

Comment gouverne-t-on la revitalisation par le logement ?

Etude de cas des villes de Charleroi et de Gand

Mémoire réalisé par
Louis Genevrois

Promoteur
Fabienne Leloup

Lecteur
Mathieu Berger

Année académique 2017-2018
Master [120] en administration publique, à finalité spécialisée

« Je déclare sur l'honneur que ce mémoire a été écrit de ma plume, sans avoir sollicité d'aide extérieure illicite, qu'il n'est pas la reprise d'un travail présenté dans une autre institution pour évaluation, et qu'il n'a jamais été publié, en tout ou en partie. Toutes les informations (idées, phrases, graphes, cartes, tableaux, ...) empruntées ou faisant référence à des sources primaires ou secondaires sont référencées adéquatement selon la méthode universitaire en vigueur.

Je déclare avoir pris connaissance et adhérer au Code de déontologie pour les étudiants en matière d'emprunts, de citations et d'exploitation de sources diverses et savoir que le plagiat constitue une faute grave. »

Remerciements ;

Je tiens tout d'abord à remercier Madame Fabienne Leloup, ma promotrice, pour son aide et ses remarques avisées dans l'écriture de ce mémoire ;

Je remercie Daniel Pollain, Fadel Azzouzi, Georgios Maillis, Isabella Greco, Laurent Ciaccia, Marc Poncelet, Nathalie Czerniatynski, Ornella Cencig, Paul Magnette, Rahaemefy Lalaonirina, Sébastien Pradella et Sylvie Vandezande pour le temps et les précieuses réponses qu'ils ont pu m'apporter ;

Enfin, je remercie du fond du cœur ma famille pour le soutien, en toutes circonstances, qu'ils ont pu m'apporter tout au long de mes études.

Table des matières

1.	Introduction	8
1.1.	Charleroi, une ville en transformation	8
1.2.	La revitalisation par le logement	8
1.3.	Une comparaison avec la ville de Gand	9
1.4.	Plan du mémoire.....	9
2.	Question de départ et méthodologie.....	11
3.	Chapitre 1 : le contexte territorial des villes belges	14
3.1.	Les mutations et leurs impacts sur la vision spatiale du territoire.....	14
3.1.1.	Les mutations socio-démographiques.....	14
3.1.2.	Les mutations technico-économiques	16
3.1.3.	Les mutations culturelles	21
3.1.4.	L'évolution de la vision spatiale du territoire et du logement	22
3.2.	Les instruments et politiques mises en place pour les villes	25
3.2.1.	L'aménagement du territoire	25
3.2.2.	Les politiques urbaines	31
3.3.	Conclusion.....	34
4.	Chapitre 2 : Gouvernance multi-niveaux et urbaine	36
4.1.	La gouvernance multi-niveaux (GMN).....	36
4.1.1.	Le concept de la GMN.....	36
4.1.2.	Les approches interorganisationnelles	37
4.1.3.	Les approches par les instruments	38
4.2.	La gouvernance urbaine	38
4.2.1.	Gouvernance	38
4.2.2.	La Gouvernance urbaine	39
4.2.3.	Projets de ville et gouvernance urbaine	41
4.2.4.	Quatre réalités émergentes.....	44
4.2.5.	Coordination des acteurs.....	46
4.2.6.	Le territoire comme espace dynamique organisé	47
4.3.	Conclusion.....	48

5.	Chapitre 3 : La planification de la revitalisation	50
5.1.	L'hypothèse	50
5.2.	Charleroi	50
5.2.1.	Echelon régional	50
5.2.2.	Echelon supracommunal	55
5.2.3.	Echelon communal	57
5.3.	Le cas de Gand	60
5.3.1.	Echelon régional	60
5.3.2.	Echelon provincial	64
5.3.3.	Echelon communal	65
5.4.	Analyse transversale et conclusion.....	66
5.4.1.	Analyse transversale	66
5.4.2.	Conclusion du chapitre	69
6.	Chapitre 4 : la place des acteurs dans la revitalisation.....	71
6.1.	L'hypothèse et le mode opératoire	71
6.2.	Charleroi	72
6.2.1.	Citoyens	72
6.2.2.	Action sociale	73
6.2.3.	Système politico-administratif	76
6.2.4.	Privé	80
6.2.5.	Centres de connaissances	82
6.3.	Gand	83
6.3.1.	Citoyens	83
6.3.2.	Action sociale	83
6.3.3.	Système politico-administratif	84
6.3.4.	Centre de connaissances	86
6.4.	Conclusion.....	87
7.	Conclusion	91
8.	Bibliographie.....	94
8.1.	Introduction	94

8.2.	Chapitre 1 : Le contexte territorial des villes ouest-européennes.....	95
8.3.	Chapitre 2 : Gouvernance multi-niveaux et gouvernance urbaine	97
8.4.	Chapitre 3 : La planification de la revitalisation	98
8.5.	Chapitre 4 : La place des acteurs dans la revitalisation.....	100
9.	Annexes.....	104

Liste des abréviations

ADLU – Agence de Développement Local Urbain

BRV – *Beleidsplan Ruimte Vlaanderen*

CEHD – Centre d’Études en Habitat Durable

CESW – Conseil Économique et Social de Wallonie. Anciennement, CERW (Conseil Économique de la Région wallonne) et CERW (Conseil Économique et Social pour la Région wallonne)

CoDT – Code du Développement Territorial. Auparavant, CWATU jusqu’en 1988 (Code Wallon de l’Aménagement du Territoire et de l’Urbanisme) et CWATUP avec l’ajout des compétences Patrimoniales jusqu’en 2013.

CWEDD – Conseil Wallon de l’Environnement et du Développement Durable

GPL – Groupe Partenariat Logement

IGRETEC – Intercommunale pour la Gestion et la Réalisation d’Etudes Techniques et Economiques

FLW – Fonds du Logement Wallon

PRS – *Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan*

ROS – *Ruimtelijk Ontwikkelingsplan*

RSG – *Ruimtelijk Structuurplan Gent*

RSV – *Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen*

SDER – Schéma de Développement de l’Espace Régional

SDT – Schéma de Développement Territorial

SSC – Schéma de Structure Communal

SLSP – Société de Logements du Service Public

SWL – Société Wallonne du Logement

SWCS – Société Wallonne du Crédit Social

1. Introduction

1.1. Charleroi, une ville en transformation

« La densification urbaine est également à prévoir. Au risque sinon de voir la ville se développer de manière anarchique. Cela passe par le renforcement d'une série de noyaux urbains déjà en place comme Gosselies, Marchienne, Marcinelle... »

C'est par ces mots qu'en décembre 2015, Paul Magnette parlait de sa vision urbaine et du logement à Charleroi au public de l'Académie Royale des Sciences, des Lettres et des Beaux-Arts de Belgique réuni au Palais des Beaux-Arts de Charleroi (De Brulle, 2015). Depuis près d'une dizaine d'années, Charleroi connaît une vague de transformation relativement importante. En mai 2017, le magazine Le Vif publiait un « Spécial Charleroi en 2030 ». En décembre de la même année, c'était autour du « Moustique » de réaliser un dossier spécial Charleroi « *Le renouveau d'une ville* ». La Ville se montre aussi présente au Marché International des Professionnels de l'Immobilier (MIPIM) à Cannes (Charleroi HD, 2018).

Cette vague de transformation intervient après une phase de crise ayant commencé dans les années septante avec notamment le ralentissement des industries sidérurgiques. Par la suite, les affaires judiciaires et politiques à la fin du 20^{ème} et au début du 21^{ème} siècle ont contribué à accentuer cette phase de crise. En conséquence de ces événements, un problème démographique s'est installé au sein de la commune. D'une part, la population globale de la commune est passée de 244.279 à 204.670 habitants entre 1966 et 2015, équivalant à une perte de 20%. D'autre part, dans son centre-ville, la population est passée de 24.895 à 10.439 habitants pour les mêmes dates, équivalant à une perte de 60% (Maillis, 2018).

1.2. La revitalisation par le logement

En 2010, Thomas Dermine réalisait pour le CRISP une analyse économétrique de Charleroi. L'analyse avait pour objectif de déterminer les axes stratégiques à viser pour le redéveloppement de la ville. Ses conclusions présentent quatre objectifs parmi lesquels la « *transformation de Charleroi en zone résidentielle de qualité* » (Voir Annexe 1). Ce qui détermine l'attractivité d'une ville – et qui donc attire le capital humain –, c'est son environnement urbain et le logement. Or, le benchmarking qu'il réalise pointe ces éléments comme des faiblesses importantes à Charleroi. Il s'agit

donc de lancer Charleroi dans un processus de « *résidentialisation afin de renforcer la vitalité et la viabilité de (ses) centre(s) urbain(s)* » (Bromley, 2005 (traduit dans Dermine, 2010)).

Ainsi, à côté des transformations économiques (RTBF, 2018) ou culturelles (DH, 2018), la ville voit également apparaître de nouveaux logements dans son centre-ville (Télésambre, 2017). Le développement de ces projets de logements provient d'une mixité d'acteurs parmi lesquels on retrouve les secteurs privés, publics et associatifs, l'intercommunale de développement économique, *etc.* Notre mémoire a donc pour objectif de répondre à la question suivante : comment gouverne-t-on la revitalisation urbaine par le logement ? Notre hypothèse principale est que les projets de revitalisations urbaines par le logement sont essentiellement planifiés et coordonnés par les acteurs politico-administratifs.

1.3. Une comparaison avec la ville de Gand

Pour répondre à cette question, le cas de la Ville de Gand vient accompagner notre étude de Charleroi. Comme nous le verrons dans le chapitre suivant, la Ville de Gand a connu un processus relativement similaire à Charleroi. En effet, durant le 20^{ème} siècle, la Ville a connu un important exode urbain dû à un dépérissement des quartiers populaires, une baisse de la qualité de vie et plus généralement, des difficultés financières pour les villes. (De Moor, 2016)

1.4. Plan du mémoire

Après cette brève introduction, nous présenterons davantage notre fil conducteur et notre méthode de travail. Nous y présenterons nos deux sous-hypothèses, construites à partir de nos premières lectures, ainsi que notre récolte de sources primaires et secondaires. Ayant centré notre analyse sur Charleroi, nous avons réalisé 11 entretiens oraux et un entretien écrit auprès d'acteurs impliqués dans l'élaboration, la coordination et/ou la mise en œuvre de la politique du logement à Charleroi. Ces entretiens seront complétés des sources disponibles sur le web (Rapports d'activités, Ouvrages et articles périodiques, Sites web, *etc.*) pour Charleroi et Gand.

Après avoir présenté notre méthode de travail, le premier chapitre abordera les évolutions que les villes belges, Gand et Charleroi en particulier, ont connu et la façon dont les politiques publiques ont géré la question de la rénovation urbaine. Cette partie

sera divisée en deux temps. Nous aborderons tout d’abord l’évolution socio-historique et le contexte territorial dans l’espace délimité. Ensuite, nous nous intéresserons aux « *outils* » et « *instruments* » politiques des différents niveaux de pouvoir en ce qui concerne l’aménagement du territoire, les politiques urbaines et la place du logement dans ces politiques.

Le deuxième chapitre traitera le cadre théorique de notre analyse. Notre question portant sur l’élaboration, la coordination et la planification des projets de revitalisation, nous nous centrerons sur le concept de gouvernance. A partir des approches de la gouvernance multi-niveaux, nous nous intéresserons à la multiplication des acteurs et à la coordination entre ceux-ci. Ensuite, avec Pinson et le concept de « *Projet de Ville* », nous envisagerons la mobilisation des acteurs et les dynamiques de recomposition comme pistes d’analyses. Enfin, nous nous intéresserons également au concept de « *projet territorial* », qui nous permettra d’aborder le développement de l’échelle territoriale supracommunale.

Le troisième chapitre visera donc à expliquer notre première hypothèse : « *les acteurs publics émettent des schémas stratégiques de planification -incluant le logement- pour diriger la revitalisation* ». Cette hypothèse sera testée en analysant les différents outils législatifs et stratégiques mis en place dans nos deux cas d’étude aux différents niveaux de pouvoirs existants (Régional, Provincial/Intercommunal et Local).

Le quatrième chapitre s’attachera donc à expliquer notre deuxième hypothèse : « *les acteurs publics coordonnent les projets de revitalisation urbaine à Charleroi par le logement* ». Cette hypothèse sera évaluée en analysant les relations existantes et la place qu’occupe les différents acteurs dans la politique du logement.

Enfin, dans notre conclusion, nous présenterons les résultats de notre travail. Ceux-ci montrent qu’à Charleroi, les acteurs politico-administratifs locaux sont bien impliqués dans la planification et la coordination de la revitalisation par le logement. Nous pointerons toutefois des interrogations sur la coordination à l’échelle régionale et l’utilisation de la recherche en soutien à l’action locale.

2. Question de départ et méthodologie

Cette partie vise à présenter la question de départ et la méthodologie que nous avons appliquée pour réaliser ce travail. Après une première revue de la littérature existante, nous nous sommes interrogés sur la manière dont la revitalisation pouvait être gouvernée à Charleroi. Comme nous l'avons vu, un processus de revitalisation est en cours à Charleroi. Ce processus s'effectue notamment par la politique du logement. Nos recherches nous ont menés à émettre comme hypothèse que cette revitalisation par le logement était essentiellement planifiée et coordonnée par les acteurs politico-administratifs.

La comparaison avec Gand s'avère pertinente sous plusieurs aspects. Il s'agit tout d'abord de deux villes ayant connu une histoire semblable depuis la fin de la seconde guerre mondiale : crise des centres-villes ayant mené à une chute démographique et à un logement de faible qualité. Ces deux villes ont montré une volonté de redynamisation de leurs centres urbains notamment *via* la politique du logement. Ensuite, Gand et Charleroi ont évolué dans le même contexte institutionnel belge jusqu'au début des années 1970. Puis, comme nous le verrons, les deux approches régionales seront différentes. En conclusion, ce choix est celui de deux villes ayant rencontré des processus similaires et permettant de mettre en avant le processus de régionalisation sur ces villes.

Notre travail se focalise sur deux aspects de la rénovation par le logement : les plans et les acteurs. De multiples changements se sont produits ces dernières années : nouvelles réglementations régionales (CoDT en 2013, Codex en 2009), l'instauration d'un Bouwmeester (en 2013 à Charleroi, en 1997, à la Région flamande et en 2017, à Gand), l'existence de Schémas Stratégiques (Régions, Province, Ville) et leur réorientation en cours (Régions) ou la mise en place d'une réflexion sur un Schéma de Développement Territorial à l'échelle intercommunale. Ainsi, notre première hypothèse consiste en ce que « *les acteurs publics émettent des schémas stratégiques -incluant le logement- pour diriger la revitalisation* ».

Au-delà de ces schémas stratégiques, il nous intéressait de voir comment les acteurs du logement, locaux et régionaux, se coordonnaient entre eux sur le territoire de Charleroi, dans ces projets de rénovation. Notre démarche exploratoire nous a permis de constater une présence relativement importante d'acteurs menant une action dans

le secteur de la revitalisation par le logement. En ce qui concerne la construction de nouveaux logements dans les centres urbains carolos, la présence d'acteurs privés est également non négligeable. L'existence d'un centre de recherches sur l'habitat durable à l'échelon wallon semble également être un élément à intégrer dans notre recherche. La place du citoyen, *via* la création de conseils de participation, et les acteurs de l'action sociale doivent également être abordés. Enfin, le système politico-administratif (Bourgmestre, échevins, Bouwmeester, *etc.*) a forcément un rôle à jouer dans cette revitalisation. Notre deuxième hypothèse argue d'ailleurs le fait que « *les acteurs politico-administratifs coordonnent les projets de revitalisation urbaine à Charleroi par le logement* ».

Pour confirmer ou infirmer ces deux hypothèses, nous avons cherché à récolter tant des sources primaires que secondaires. Charleroi étant le cœur de notre analyse, nous y avons réalisé des entretiens exploratoires non directifs. L'analyse du cas de Gand est moins exhaustive, mais permet de faire une comparaison intéressante au cas de Charleroi.

Les sources primaires ont été obtenues par la réalisation de onze entretiens exploratoires non directifs et un questionnaire ayant été réalisé par écrit. Ces entretiens se sont concentrés sur les acteurs locaux, supracommunaux et régionaux impactant ou pouvant impacter la Ville de Charleroi. Nous avons cherché à rencontrer des acteurs publics, parapublics, associatifs et privés. Nous avons axé ces entretiens sur deux focales : les actions réalisées par les acteurs et les relations existantes -ou non- entre ces mêmes acteurs.

Ces entretiens sont accessibles en annexes sur le CD-ROM. Ainsi, nous avons obtenu des réponses de :

- Azzouzi Fadel : Directeur Général de la SLSP La Sambrienne ;
- Cencig Ornella : Échevine du Logement, de l'Urbanisme et des Permis d'environnement ;
- Ciaccia Laurent : Capteur Logement du Relais Social de Charleroi ;
- Czerniatynski Nathalie : Directrice Division du Développement Economique, immobilier et territorial de l'intercommunale IGRETEC ;

- Greco Isabella : Attachée de Cabinet auprès de l'échevin de la participation citoyenne, de la Politique des Grandes Villes, des aînés et de la vie associative – Serge Beghin ;
- Lalaonirina Rahamefy : Directeur Général de l'Agence Immobilière Sociale (AIS) de Charleroi ;
- Magnette Paul : Bourgmestre de la Ville de Charleroi ;
- Maillis Georgios : Bouwmeester de la Ville de Charleroi ;
- Pollain Daniel : Porte-parole de la Société Wallonne du Logement (SWL)¹ ;
- Poncelet Marc : Collaborateur de Raphael Pollet, directeur de projet chez *IRET development* ;
- Pradella Sébastien : Directeur du Centre d'Études en Habitat Durable (CEHD) ;
- Vandezande Sylvie : Directrice de la S.A. Vandezande

En ce qui concerne les sources secondaires : en plus des articles et ouvrages scientifiques, nous nous sommes concentrés sur les schémas stratégiques, des rapports d'activités, des documents audiovisuels (conseil communal de Charleroi et conférences), des articles de presse ainsi que les sites web des acteurs.

¹ Cet entretien a été réalisé par téléphone. Pour cette raison, nous ne disposons pas d'un enregistrement audio.

3. Chapitre 1 : le contexte territorial des villes belges

Le point de départ de notre recherche démarre par la présentation du contexte dans lequel a évolué Charleroi, et donc les villes belges de manière plus générale. Dans un premier temps, nous nous concentrerons sur les mutations socio-historiques et le contexte territorial appliqués à Charleroi et à Gand. Par la suite, notre mise en contexte se poursuivra en présentant les instruments ayant été mis en place lors de chaque période dans les domaines de l'aménagement du territoire, des politiques urbaines et la place du logement dans ces politiques.

3.1. Les mutations et leurs impacts sur la vision spatiale du territoire

Les mutations et les impacts sur la vision spatiale de nos deux villes se baseront sur la thèse de Hanin (2004) dont l'hypothèse de base est que la période contemporaine est une phase de transition vers de nouveaux rapports individuels et collectifs menant à de nouveaux territoires. La thèse de Hanin porte sur la société occidentale dans sa globalité et prend pour exemple la commune de Court-Saint-Etienne. Nous nous concentrerons sur les éléments qu'il apporte à partir des années 50 appliqués à Charleroi et à Gand.

3.1.1. Les mutations socio-démographiques

Les principales mutations que nous aborderons dans cette partie seront la croissance de l'espérance de vie, la croissance démographique et l'immigration.

(a) La croissance de l'espérance de vie

À la sortie de la seconde guerre mondiale, grâce aux progrès effectués dans le domaine médical accompagné par la montée de l'État-providence, l'espérance de vie s'allonge. Le tableau suivant nous permet de voir cette croissance depuis les années 1960. Le tableau suivant nous montre qu'entre 1960 et 1990, l'espérance de vie a augmenté de près de 6 années, passant de 69,7 à 75,6 ans.

À partir des années 1990, si l'espérance de vie continue d'augmenter grâce aux améliorations dans le domaine de la santé et dans les conditions de travail, les démographes notent que l'espérance de vie peut être réduite considérablement à une

moyenne de 70 ans due aux suicides, mauvaises habitudes alimentaires, accidents de la route qui reflètent la société « *de stressés ou d'évincés* » (Hanin., p. 238) que nous pouvons connaître.

(b) La croissance démographique

La montée de l'Etat-providence à la sortie de la seconde guerre mondiale en Belgique va également engendrer un autre impact socio-démographique, il s'agit de l'émergence de la classe moyenne. Située entre la classe ouvrière et la classe bourgeoise, cette classe moyenne va être à la base du modèle de la famille moderne de ces années. Composée d'employés de bureaux, de fonctionnaires, d'infirmiers, *etc.*, la classe moyenne « *va progressivement tirer parti de la planification des naissances* » (Hanin, p. 153).

En effet, les années 1950 et 1960 vont connaître un baby-boom conséquent au point d'inciter à la création de nouveaux logements. Toutefois, dans les années 1970, la Belgique va être confrontée à la fin de cette croissance démographique. L'Etat va devoir gérer cette répartition démographique sur le territoire afin de « *maintenir une politique d'équité* » (Ibid., p. 188). De fait, les centres-villes et les zones plus rurales ont vu leur composition se constituer de populations plus précaires et âgées. Tandis que dans les périphéries, on retrouve des jeunes couples en phase de consommation. Cette augmentation des disparités devient un élément de tension pour l'Etat-providence. (Hanin, 2004)

Des années 1980 à 1990, avec la fin de la croissance démographique, l'Etat oriente sa politique de la famille dans un sens large. En effet, l'allongement de l'espérance de vie contribue au développement du marché pour ces personnes âgées, comme le secteur résidentiel, ou les plus jeunes, avec les crèches et les écoles. (Hanin, 2004)

(c) L'immigration

Dans les années 1950 et 1960, les études démographiques montrent que la croissance des natalités ne sera pas suffisante pour faire face à la croissance des dépenses de l'Etat-providence. En effet, avec la montée de l'espérance de vie et la stabilité de l'âge de la retraite, le nombre de bénéficiaires du système de retraite augmente. Ainsi, l'immigration répond à ce besoin de main d'œuvre. La Belgique établit des

conventions avec les pays méditerranéens (Portugal, Espagne, Italie, Maroc, Algérie, Tunisie et Turquie) afin de faire venir des travailleurs pour les mines de charbonnage et usine belges. En 1974, l'Etat ralentit fortement l'immigration en fermant ses frontières. Avec la crise sidérurgique en Belgique, les perspectives en termes de chômage et de sécurité sociale « *limitent l'immigration aux regroupements familiaux* » (Ibid., p. 188).

(d) Charleroi et Gand

En ce qui concerne les mutations socio-démographiques, nous aborderons ici la croissance démographique et la part de population étrangère.

A Charleroi, en 1961, la population née à l'étranger était de près de 36.200 individus pour une population totale de 241.991 habitants (15%). En 1968, cette même population grimpait à 42.781 individus sur 242.094 habitants (17,67%). En 1976, nous ne disposons pas de données concernant la population étrangère. La population globale était toutefois de 229.474 habitants (Hasquin, 2011)

A Gand, en 1961, la population gantoise² est de 259.390 habitants pour près de 4000 étrangers (1,5%). En 1970, elle est de 255.879 habitants pour près de 6000 étrangers (2,3%). En 1981, elle est de 239.256 habitants. En 1985, la population étrangère atteignait la barre des 14.000 et en 1990, la population globale était de 230.543 habitants (De Bock, 2012).

3.1.2. Les mutations technico-économiques

Les principales mutations que nous aborderons dans cette partie seront la relance économique de l'après-guerre, l'économie du pétrole, la crise structurelle des années 1970 et le développement du phénomène de mondialisation.

(a) La relance économique de l'après-guerre

En ce qui concerne les mutations technico-économiques, à la sortie de la seconde guerre mondiale, leur puissance permet aux Etats-Unis de soutenir l'Europe Occidentale dans la reconstruction d'après-guerre grâce au Plan Marshall. Entre 1940

² Ces chiffres prennent déjà en compte les communes qui fusionneront avec Gand en 1977.

et 1970, la croissance économique mondiale atteint les 5%, principalement due à l'essor de la société de consommation. (Hanin, 2004)

La Belgique profitera toutefois assez peu du Plan Marshall. Ayant été assez peu impactée par la seconde guerre mondiale, la Belgique – contrairement aux pays voisins – dispose toujours de pratiquement l'entièreté de ses infrastructures. La Belgique se relance alors assez rapidement après la seconde guerre mondiale, contrairement à ses pays voisins, au point de parler de « *miracle belge* ». Cependant, ces avantages seront de courte durée dès lors que les pays voisins auront reconstruit de nouvelles infrastructures plus modernes. (CESRW, 2004)

Dans le même temps, face à ces enjeux techniques, l'Etat rend obligatoire l'enseignement contribuant à la croissance d'emplois dans les secteurs pharmaceutiques et les infrastructures publiques. (Hanin, 2004)

(b) L'économie du pétrole

La croissance des emplois publics répond à la crise charbonnière qui se développe en Belgique. Rare et difficile à extraire, le charbon est désormais destiné à la production de coke. Les ressources en énergie s'orientent dès lors vers le pétrole, le gaz et le nucléaire. L'apogée du pétrole aura de multiples impacts qui recomposeront le territoire parmi lesquels le transport. Le pétrole permet le développement de l'automobile entraînant la multiplication par quatorze du nombre de voitures de 1950 à 1990. (Hanin, 2004)

(c) La crise structurelle des années 70

Dans les années 1970, la Belgique connaît une crise économique et l'Etat, une crise de la légitimité de son action. Tout d'abord des innovations techniques ont lieu et bouleversent le marché de l'emploi entraînant une augmentation du chômage provenant du secteur tertiaire, tandis que les secteurs de l'acier et du charbon également en crise ont déjà fait croître le taux de chômage. La Belgique va se retrouver dans une spirale d'inflation à cause des revendications salariales : les salaires sont désormais indexés sur la hausse des prix. Du fait du rôle de l'Etat-providence, souhaitant limiter le chômage, celui-ci fait croître le personnel de ses administrations entraînant dès lors un déficit public. (Hanin, 2004)

Au niveau international, également face à un déficit important, les USA abrogent la convertibilité du dollar. En réaction, les Etats producteurs de pétrole augmentent le prix du baril. Cette augmentation du prix du pétrole aura deux impacts : (a) la réorientation des ressources énergétiques (gaz, nucléaire, *etc.*) accompagnée par (b) l'émergence du mouvement écologiste. Pour le point (a), la Belgique procède à une réorientation vers les ressources nucléaires. Pour le point (b), le mouvement écologiste se développera dans les années 1970 et verra émerger le parti écologiste en 1980. Ces mouvements poursuivront leur croissance par la remise en cause de la société de consommation.

Enfin, les investissements que l'Etat-providence aura effectué pour lutter contre la crise économique se verront dans l'incapacité d'être achevé et contribueront à diminuer la légitimité de l'Etat-providence. (Hanin, 2004)

Sur le marché du travail, le chômage s'accroît encore entraînant des réformes restrictives des gouvernements sur le droit au chômage. Le secteur privé connaît également des mutations avec une stabilisation des salaires et des rémunérations en nature. Le secteur public, quant à lui, se développe en renforçant ses administrations communales, notamment. (Hanin, 2004)

(d) La mondialisation

En termes d'innovations, celles-ci deviennent plus importantes se développent sur deux axes : celui de la génétique et celui des technologies. Le processus de métropolisation consiste également en l'émergence de nouveaux modes de ventes : les commerces en ligne, les centres commerciaux qui servent désormais d'endroit de « *promenade* ». Toujours dans le domaine de la vente, c'est aussi une réorientation post-fordiste où c'est aujourd'hui, le client qui influence le marché par la demande et ce n'est plus l'offre qui dicte le marché. (Hanin, 2004)

Peu à peu, le marché de l'écologie se développe également et implique une réflexion sur les modes d'actions entre autres dans le transport et l'habitat. Avec la croissance de l'Union Européenne et la libéralisation des marchés, celles-ci remettent en question le service public. Elle remet également en question les « *références nationales* » en répartissant les activités sur le territoire européen. (Hanin, 2004)

(e) Charleroi et Gand

En ce qui concerne les mutations technico-économiques, nous aborderons ici l'évolution des secteurs économiques et la place que la voiture va prendre à Charleroi et à Gand.

Les secteurs économiques des années 1950 à 1970

Voyons tout d'abord, l'emploi par secteur économique au début des années 1950. En Wallonie, les secteurs comptant le plus d'employés sont la « *métallurgie (31%), la construction (14%) et le textile (11%)* » (Boveroux et al., p. 11). En ce qui concerne la croissance du PIB, la Wallonie voit sa moyenne s'affaïsser entre 1948 et 1959, affichant un taux de 1,9% alors que la moyenne belge est de 2,4%. Le secteur industriel wallon, fortement dépendant de la métallurgie- montre ainsi ses premiers signes de déclin. (Ibid.)

A Charleroi, si les habitants du centre-ville sont principalement actifs (65%) dans le secteur tertiaire, la périphérie dépend plus fortement de ce secteur industriel (métallurgie et verrerie). Ainsi, « *Charleroi-Ville arrivait donc à maturité alors que son hinterland économique et industriel dépérissait* » (Hasquin, p. 34).

A l'inverse en Flandre, d'autres secteurs industriels se développent : la chimie permet de faire évoluer le secteur pharmaceutique, la robotisation et les ordinateurs permettent de faire accroître l'expansion du secteur automobile. A Gand, par exemple, l'entreprise Volvo installe une usine de production en 1965. Les investissements consentis en Flandre dans le secteur sidérurgique se produit également en défaveur de la Wallonie car ceux-ci s'avèrent plus rentables. Ainsi, en 1962, le secteur sidérurgique se relocalise à Gand avec la fondation de *Sidmar*, résultant de l'association de *Cockerill* et *Arbed*. L'économie gantoise s'est ainsi développée autour de son port maritime. (Boveroux et al., 2004)

Le développement du réseau de transport

Dans chacune de nos deux villes, la place de la voiture prend une place considérable. A Charleroi, plusieurs projets démontrent le développement du secteur automobile dans la ville. Dès l'entre-deux-guerres, le projet de recouvrir la Sambre – qui passe dans le centre-ville – par un grand Boulevard se développe. Ce projet fut réalisé dans les années 1950. Dans les années 1960 et 1970, Charleroi voit se construire une

autoroute pour être reliée à la principale autoroute wallonne. A la même période, la ville érige un « *ring autoroutier* » autour de son centre-ville (Hasquin, 2011). Du côté de Gand, dans les années 1970, on remarque la création d'une autoroute urbaine et la construction d'une portion de l'autoroute E17 qui impactera la ville (*Stadsmuseum Gent*).

En ce qui concerne les transports en commun, si l'Europe de l'Ouest connaît un désinvestissement dans ce domaine, la Wallonie, au contraire, projette notamment la construction d'un réseau de métro à Charleroi (Site web Charleroi Découverte). En Flandre, à Gand, le réseau de trams devient vétuste à partir des années 1960 et voit ainsi son nombre de lignes passer de 11 en 1960 à 4 en 1970 (Site web *De Lijn*).

Pour rappel, à cette période, l'Etat connaît une perte de légitimité par l'inachèvement de ses actions. Si la Flandre a bien connu ses « *grands travaux inutiles* », Gand semble ne pas en avoir connus. A l'inverse, Charleroi a connu plusieurs travaux inachevés : le réseau de métro et l'hôpital de Montignies-Le-Tilleul en font notamment partie.

La réorientation économique

Dans les années 1980, le secteur sidérurgique wallon est en crise due à une surproduction sur le continent européen. La guerre des bassins liégeois et carolos s'achève par la fusion des deux grandes entreprises régionales. La sidérurgie doit ensuite se redéployer sur de nouveaux marchés. A Gand, le secteur se développe autour des biotechnologies. (Boveroux et al., 2004) Dans les années 2000, Charleroi s'est également tourné vers les biotechnologies (Site web *Biopark*).

An niveau commercial, au début des années 1990, à Charleroi le centre commercial Ville 2 s'installe en bordure du centre-ville, il est l'exemple de ces centres commerciaux s'installant dans la périphérie de Charleroi (City Nord à Gosselies, Bultia à Nalinnes, etc.) (Le Soir, 1990). C'est également à cette période que le développement de l'aéroport commence avec la privatisation de celui-ci et l'arrivée de compagnies aériennes européennes (Brussels Charleroi Airport). A l'inverse, à Gand, un nouveau complexe commercial est installé en cœur de ville (*Stadsmuseum Gent*). A la fin de la première décennie du 21ème siècle, deux projets voient le jour dans le centre-ville carolo : le projet Phénix portant sur les aménagements urbains et le projet Rive Gauche portant sur le commercial et le résidentiel.

3.1.3. Les mutations culturelles

Dans cette partie nous traiterons les dominations culturelles de la sortie de la seconde guerre mondiale et les théories sur la croissance illimitée à la remise en question de ce modèle notamment par le développement durable ces 20 dernières années.

(a) Des théories de la croissance illimitée aux réflexions écologiques

A la sortie de la seconde guerre mondiale, en ce qui concerne les mutations culturelles, le théorème de l'époque est celui de la croissance illimitée qui fait émerger la notion du « *bien-être* » à travers le logement, l'éducation, la nourriture et la santé. A l'époque, quatre salons dominant en Belgique : agriculture, auto, tourisme et loisirs et maison. (Hanin, 2004)

Durant les années 1970, l'émergence du courant culturaliste, s'oppose au fonctionnalisme urbain. C'est également l'émergence de la reconnaissance et la valorisation des identités et des terroirs, à travers l'affirmation du rural par rapport aux modes de vies urbains. (Hanin, 2004)

Enfin dans les années 1980, deux réflexions sont à mettre en avant. Tout d'abord, « *la tension de plus en plus soutenue entre les préoccupations et des perceptions articulant tantôt le local, tantôt le global et tantôt le court terme puis le long terme* » (Ibid., p. 217). La réflexion est ainsi menée sur les principes écologiques et les droits de l'homme à travers les associations, mouvements et ONG actives dans ces différentes thématiques. La seconde réflexion porte sur la « *mutation des modes de compréhension du monde* », évoluant d'une vision rationnelle issue du processus industriel vers des modes de pensée orientés vers le « *subjectif, de la croyance, de la quête de sens mais aussi plus prosaïquement à la société de l'image* » (Ibidem).

(b) Charleroi et Gand

Durant les années 1990, Gand et Charleroi connaîtront des impacts négatifs sur leur image. En 1991, tout d'abord, la Flandre -et donc Gand- connaît le « *Black Sunday* », c'est le jour où le Vlaams Blok fait une grosse percée lors des élections législatives. Cet événement aura un effet déclencheur sur les partis politiques traditionnels. Ceux-ci accorderont dès lors une part importante à la démocratie participative ainsi qu'à une accélération des programmes sociaux à grand échelle. A Gand, par exemple, une

initiative de « *Social housing* » voit le jour (« *hollainhof* ») menée par les autorités publiques et les organismes privés. Divers projets seront ainsi mis sur pied dans le courant des années 1990 et seront suivis par des investissements spontanés dans le voisinage. (Ryckewaert, 2011) A l'inverse, Charleroi, dans les années 1990 et jusqu'au début des années 2000, voit se poursuivre sa phase de crise. Cette période est marquée à la fois par l'affaire Dutroux et par les affaires de corruption politique.

3.1.4. L'évolution de la vision spatiale du territoire et du logement

Dans cette partie, seront abordés le développement du modèle idéal de la maison et de l'étalement urbain que celui-ci implique, la croissance de l'accès à la propriété, l'intégration du développement durable dans le secteur résidentiel et enfin, les phénomènes d'individualisation de ces 20 dernières années.

(a) Le développement du modèle de la maison idéale

A propos de l'évolution dans la vision spatiale du territoire et du logement des années 1950 à 1990, nous pouvons tout d'abord noter les mutations dans le secteur de la construction résidentielle qui apparaissent à la sortie de la seconde guerre mondiale. Cette phase voit la création d'un important nombre d'entreprises de la construction. Ainsi, le secteur des matériaux est celui qui se développe le plus, entraînant une standardisation des constructions. (Hanin, 2004)

Le modèle de la maison idéale devient celui d'une villa 4 façades avec un étage et composée d'un jardin en façade et à l'arrière de la maison. Les potagers sont de moins en moins fréquemment utilisés, au profit des supermarchés. Ceux-ci se développent et se construisent au bord des villes, facilement accessibles en voiture. Ainsi, « *le modèle américain affecte tant la vie privée que l'organisation générale de l'urbanisation. Les villes et les banlieues sont transformées en fonction de l'échelle automobile* » (Hanin, p. 155).

Lors des années 1970 à 1980, le processus d'urbanisation va connaître des évolutions socio-démographiques (voir *supra*). En effet, alors que les années 1950 et 1960 ont rencontré une forte poussée démographique, incitant à la construction de logements, les années 1970 voient l'Etat devoir gérer cette répartition démographique sur le territoire afin de « *maintenir une politique d'équité* » (ibid., p. 188). Désormais, les

centres-villes et les zones plus rurales se composent de populations plus précaires et âgées. Tandis que dans les périphéries, on retrouve plutôt des jeunes couples qui sont dans une phase de consommation.

(b) L'accès à la propriété et la périphérisation

Durant les années 1970, la parcelle devient un morceau de terrain qui est commercialisable, dans le sens où son acquisition devient réalisable pour un grand nombre d'individus. L'échange de la parcelle entre le cédant et l'acquéreur est source de tensions car « *les parcelles sont rares (le territoire est désormais borné aux frontières), peu interchangeables (un terrain n'est pas l'autre vu sa configuration, sa localisation...) et peu altérables* » (Hanin, p. 160). Durant le processus d'urbanisation, le droit à la propriété est devenu important. Ce droit à la propriété passe par une maîtrise de la parcelle. L'usufruit ou la location sont quant à eux envisagés comme des solutions en attente de la maîtrise complète.

Cette volonté de l'individu d'accéder à une parcelle accompagnée du développement de l'automobile, réduit la contrainte de proximité entre le lieu de travail et le lieu de résidence. L'exode urbain devient envisageable car il est accompagné, dans le même temps, d'un investissement dans les infrastructures par l'Etat-providence. En effet, comme nous le verrons plus loin, les villes de Gand et Charleroi ont connu des investissements dans les infrastructures routières dans le courant des années 1970.

Bien que l'augmentation du prix du pétrole ait eu lieu, aucun impact n'est à retrouver dans les déplacements et dans « *la dynamique de périphérisations des villes et l'éclatement des lieux de vie* » (Ibid., p. 195). Le développement de zones résidentielles et leurs connexions correspond ici à la production privée de lotis résidentiels. Celles-ci se développent dans les périphéries où les communes cherchent à attirer les habitants, incitées par la logique de concurrence, afin de financer le budget communal. (Hanin, 2004)

(c) Recomposition résidentielle

Dans les années 1970, la recomposition résidentielle s'effectue sur deux éléments : la rénovation et les économies d'énergie des logements. (Hanin, 2004)

Pour le premier, si la majorité de la politique du logement implique toujours les nouvelles constructions, les rénovations d'immeubles, de maisons ou encore de fermes deviennent « *à la mode* ». Cette « *mode* » est le résultat du « *ralentissement de la croissance économique mais aussi des perspectives culturelles nouvelles favorables aux patrimoines habités* » (Ibid., p. 193).

En ce qui concerne les économies d'énergie, résultant de la crise pétrolière, elles impactent la conception des bâtiments et leur rénovation à travers l'isolation et la réduction de la taille des habitations, favorisant ainsi les économies d'énergie. L'Etat-providence de son côté assure son rôle en établissant le cadre juridique ainsi qu'en créant des campagnes de sensibilisation sur les économies d'énergie. (Hanin, 2004)

Dans les années 1980, en termes de logement, c'est également la fin de la construction de logements sociaux par l'Etat, remplacée par la construction standardisée de logements. En dehors de la France et du Danemark, les pays européens -y compris la Belgique donc- suivent cette tendance. (SWL)

(d) Les années 1990

Partons tout d'abord de la parcelle. Comme nous avons déjà pu le mentionner précédemment, la maîtrise de l'espace personnel se trouve désormais au-delà de sa propriété dû à la multiplication des lieux de vie. En effet, le lieu de résidence se trouve multiplié par les recompositions familiales. Cela implique une « *maîtrise nouvelle de la mobilité qui peut conduire à faciliter les courts séjours et les loisirs et donc à multiplier les lieux de relaxation* » (Ibid., p. 251). Les modes de transports peuvent également devenir de nouveaux lieux. Le temps de travail devient flexible et influence la localisation résidentielle. Ainsi, les jeunes entrant dans la vie active choisissent des résidences à proximité des réseaux de transports. (Hanin, 2004)

De nouvelles formes de constructions résidentielles font également leur apparition ; tandis que le processus de métropolisation « *porte davantage sur le voisinage que sur la maîtrise individuelle de la résidence* » (Ibid., p. 255), allant jusqu'aux logements communautaires. (Hanin, 2004)

3.2. Les instruments et politiques mises en place pour les villes

L'objectif ici est de présenter les différents instruments qui ont été développés par les pouvoirs publics en termes d'aménagement du territoire, les politiques urbaines et la place du logement dans ces instruments. Nous aborderons l'aménagement du territoire avec le début de la planification, la première loi organique de l'aménagement du territoire, le développement des niveaux intercommunaux et régionaux et enfin la croissance de l'influence européenne. Ensuite, nous exposerons les politiques urbaines existantes menées aux niveaux européen, fédéral et régional.

3.2.1. L'aménagement du territoire

(a) Le début de la logique de planification

A la sortie de la seconde guerre mondiale, la logique de planification de l'aménagement du territoire en Belgique répond à trois enjeux : « *assurer le maintien de la croissance, répartir ses effets à travers le territoire national et permettre la reconversion industrielle afin de sortir de l'ère charbonnière et d'entrer pleinement dans l'ère du pétrole* » (Hanin, p. 166). Cette planification passe par trois modes d'interventions : une grille de répartition des équipements, des plans d'affectation des sols et le développement des zones résidentielles et leurs connexions.

La grille de répartition des équipements se basait sur le modèle de Christaller et sur une analyse comportementale. Hiérarchisées selon leurs équipements et leurs fréquentations, les communes sont classées comme « *principale, secondaire ou auxiliaire voire comme commune rurale* » (Ibidem). Cette hiérarchisation est toutefois flexible et les communes entrent donc ainsi dans une logique de concurrence régulée. (Hanin, 2004)

Le plan d'affectation des sols a pour objectif de gérer une double tension. La première est celle d'une croissance économique et démographique -qui a des exigences en termes de bien-être-, la deuxième tension correspond à la limite d'un Etat à ses frontières. Dans cette logique, en se basant sur ses « *caractéristiques intrinsèques, l'espace est affecté sur le plan strictement juridique afin de répondre aux besoins économiques, sociaux et culturels* » (Ibid., p. 167). Concrétisée en 1970, c'est la loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme du 29 mars 1962 qui

viendra fixer l'occupation des sols à travers des plans pour chaque échelle territoriale : du national aux quartiers, en passant par les plans régionaux, sous-régionaux et communaux. Cette recomposition fait passer l'urbanisme au second plan derrière cette logique de répartition des fonctions. Ce passage au second plan se retrouve notamment dans le fait que l'urbanisme devient un « *ensemble de règles liées aux gabarits, matériaux, voire aux ouvertures qu'il convient d'appliquer au travers des permis de bâtir* » (Ibid., p. 168).

A la même période, l'échelle supranationale se développe avec la création du Benelux, les Nations Unies, l'OTAN et son plan Marshall. Mais surtout, c'est le début de la Communauté Européenne qui aura une influence sur les recompositions territoriales. L'Union européenne a pour volonté de répondre aux grands défis globaux (changements climatiques, crise économique...) et argue que le manque de cohésion territoriale est coûteux pour la société. Entre 1975 et 1989, une timide prise de conscience européenne émerge pour l'aménagement du territoire. En 1975 tout d'abord, les Fonds Européens de Développement Régional (FEDER), visent à réduire les déséquilibres régionaux. Il s'agit plus d'un instrument financier sans réelle perspective européenne. (Hanin, 2004)

(b) Le développement de l'échelle intercommunale

Des années 1950 à 1970, on peut également assister au développement de l'échelle inter-communale qui répond à une double nécessité. La première est celle des modes de gestion des communes : basée sur les implications du processus d'industrialisation, les communes devaient désormais gérer les aspects résidentiels et donc de services à la population. Ensuite, comme nous l'avons vu précédemment, l'exode rural implique un déménagement des populations en-dehors des centres urbains. Ces centres voient ainsi leurs recettes fiscales diminuer tandis que la proposition et l'utilisation des services augmentent, provoquant ainsi un déséquilibre entre campagnes et villes. Ces influences du territoire « *vécu* » auront une influence sur l'émergence de territoires supracommunaux comme les arrondissements et les intercommunales. Le territoire communal s'adapta à ces nouvelles échelles par une fusion des communes, entraînant le passage de 2.359 à 596 communes. (Hanin, 2004)

(c) Le processus de régionalisation

Le début de la régionalisation

Dans ces échelles de territoires, plus haut que l'échelle supracommunale, c'est le niveau régional qui se développe par les revendications linguistiques flamandes. Le mouvement flamand, la pression francophone à Bruxelles, le changement de leadership économique et enfin la séparation des partis politiques en deux ailes ont contribué au réajustement de la frontière linguistique de 1962 et créant ainsi trois régions linguistiques distinctes. (Hanin, 2004)

Cette recomposition s'effectue sur les territorialités éclatées ainsi que sur la difficile recomposition du territoire wallon par rapport à la Flandre. Les régions se voient attribuer les compétences urbanistiques et d'aménagement du territoire. Dans cette continuité, la territorialité se retrouve éclatée entre ces régions et les communautés, qui ont les compétences culturelles. « *Cette recomposition éclatée offrait néanmoins le maintien d'une force intégrative de l'Etat qui gardait le rôle de mise en cohérence des territorialités inférieures* » (Ibid., p. 203).

En Flandre, les autorités poussent à la fusion des institutions communautaires et régionales. Elle va ensuite établir des plans régionaux sur base de ces cinq provinces et disposera d'un plan structurel à l'échelle régionale chargé de coordonner les cinq plans provinciaux. (Hanin, 2004)

Côté wallon, « *l'idée prévaut que les territorialités peuvent être autonomes* » (Ibid. p. 203). Les études en Wallonie poussent à la mise en cohérence par deux axes : les aires d'aménagement et les polyvilles. Faute de grande ville et composée de villes moyennes, la polyville permet de répondre à ces deux caractéristiques. Le Hainaut est aussi caractérisé par une rivalité de ses villes : Charleroi, La Louvière et Mons. Cela contribue à instaurer un plan régional pour l'ensemble de la Wallonie sans plans provinciaux. Cette structure de polyvilles permet de travailler sur le réseau routier de la dorsale wallonne, reliant ces villes moyennes. Les aires d'aménagement se basent sur l'établissement de sous-régions toujours en lien avec ces villes moyennes. (Hanin, 2004)

Poursuite du processus de régionalisation

Dans les années 1970, la Wallonie subit le déclin de son bassin industriel tout en peinant à s'inscrire dans la nouvelle révolution technologique : celle de l'information et de la connaissance. D'un point de vue institutionnel, les des Régions wallonne et flamande sont constituées et se voient attribuer des compétences d'aménagement du territoire. On crée le Conseil Economique Régional Wallon (CERW), la Société du Développement Régional (SDRW) et la Section Wallonne du Bureau du Plan. Dans le cadre de la loi organique de 1962, la SDRW est chargée de dessiner le Plan Régional d'Aménagement du Territoire (PRAT). Pour la Flandre, on constate – en opposition à la dimension régionale wallonne – des Sociétés de Développement Régional pour chacune de ses provinces. (Hanin, 2004)

Le processus de régionalisation gomme peu à peu les rapports hiérarchiques entre l'Etat fédéral et ses régions et communautés, ces nouvelles institutions pouvant s'opposer aux décisions fédérales. Toutefois, les communes et provinces restent sous la tutelle fédérale. Lorsque la décentralisation s'achève, la Wallonie procède à sa recomposition de deux manières : « *d'une part, une décentralisation des compétences vers les communes mais aussi d'autre part la reprise progressive de compétences des agglomérations ou des provinces par la Région* » (Ibid., p. 219). A l'inverse, en Flandre, les provinces font partie intégrante du processus décisionnel régional.

Dès lors, la problématique wallonne, se porte sur l'affirmation d'un projet régional intégrateur. Ce projet régional est limité par les forces locales et sous-régionales. C'est ainsi que les pouvoirs supérieurs aux communes auront un rôle important afin de consolider la centralisation vers le pouvoir régional. Prenons l'exemple des transports en commun qui vont devenir des sociétés sous-régionales. En effet, la Région wallonne va supprimer la séparation des transports ruraux et urbains en les intégrant dans six sociétés d'exploitation correspondant pratiquement aux provinces (Charleroi étant la sixième). A l'inverse, les politiques urbanistiques et d'aménagement du territoire deviennent décentralisées vers les pouvoirs communaux. (Hanin, 2004)

Ces politiques vont désormais être considérées comme relevant des acteurs locaux. Ainsi, le territoire joue un « *rôle de mise en synergie* » (Ibid., p. 219) entre les habitants, associations locales, commune, etc. Les outils de l'aménagement territorial vont s'adapter. Basés sur les arrondissements, les plans d'affectations des sols vont

pouvoir être précisés par les Schémas de Structure Communaux. Cet outil permettait d'aller au-delà de la simple délivrance de permis et contribuait ainsi à développer la politique de décentralisation vers les communes dans ces matières. (Hanin, 2004)

Par la suite, de nouvelles tentatives d'un plan régional wallon eurent lieu. Après une première tentative dans les années 1950, les intercommunales furent de nouveau mises en avant comme pouvoir institutionnel pour établir le plan régional d'aménagement du territoire. L'idée globale de ces intercommunales était de doter les sous-régions d'un projet territorial. Toutefois, ce projet fut un échec étant donné les tensions entre les niveaux territoriaux. (Hanin, 2004)

Dans les années 1980, de nombreuses tentatives de recompositions institutionnelles dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire se sont produites. Deux éléments sont à prendre en considération : la montée en puissance de la Communauté Européenne et de « *l'Europe des régions* » ainsi que la régionalisation de la politique territoriale en Belgique. (Hanin, 2004)

Les Etats européens se recomposent vers une Europe des Régions. La Communauté Européenne est désormais composée de 15 membres. Petit à petit, les compétences européennes s'accroissent : principalement concernées par la Politique Agricole Commune à ses débuts, de nouvelles compétences sont désormais attribuées favorisant le libre-échange et la libre circulation entre ses Etats Membres. Ainsi, par les fonds structurels, les Régions deviennent des interlocuteurs de la Commission. En 1986, le grand marché européen marque un changement important avec le lancement de la politique commune de cohésion. (Hanin, 2004)

L'UE voit dans les régions, le niveau idéal de réponse pour mettre en œuvre les politiques de cohésion. Plusieurs éléments interviennent dans ce choix. Premièrement, il s'agit d'un espace plus cohérent que l'espace national. Deuxièmement, c'est un niveau plus adapté pour moduler une politique élaborée à l'échelle de l'UE. Troisièmement, l'échelle de la région est la plus aisée pour adopter une coordination politique et administrative transversale. Enfin, la participation des acteurs régionaux est également facilitée. (Jean et Baudelle, 2009)

Le SDER et les réglementations régionales

A partir des années 1990, une stratégie d'aménagement européen voit le jour. Après plusieurs années de négociations, le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (SDEC) voit le jour. Le SDEC a trois grandes priorités : (a) le développement polycentrique et le renforcement de partenariats villes-campagnes, (b) la parité d'accès aux infrastructures et au savoir, (c) la gestion intelligente des patrimoines naturels et culturels. Malgré son statut peu opérationnel, on peut noter l'influence notable sur plusieurs stratégies et projets d'aménagements des Etats membres. La Charte de Leipzig en 2007 relance le SDEC. (Jean et Baudelle, 2009)

Enfin, la dernière tentative verra naître le Schéma de développement de l'Espace Régional (SDER). Les concepts de polyvilles et d'un pouvoir intérieur fort wallon furent abandonnés pour « *promouvoir un équilibre entre les dynamiques des pôles wallons et les pôles proches comme Lille, Bruxelles, Aix-La-Chapelle et Maastricht* » (Hanin, p. 225). L'idée est donc de favoriser les solidarités internes à la Région et externe, avec les pôles transfrontaliers européens et d'orienter le processus de recomposition avec une intégration européenne. « *En d'autres termes, la Wallonie se définit davantage dans un processus de recomposition de l'Europe que comme une région au sein de l'Etat fédéral belge. (...) De la sorte, le SDER formalise la transition vers le processus de métropolisation* » (Ibidem).

En 1993, sous la présidence belge de Willy Claes, le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire est mis en place. Un an plus tard, la Wallonie souhaite aller plus loin et instaure le Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER). Il marque la volonté wallonne d'inscrire la Wallonie dans l'espace européen. (Destatte et Maréchal, 2009)

En Région wallonne, le « *Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie – CWATUPE* » a été révisé plusieurs fois depuis 1980. Le développement du territoire en Wallonie se base principalement sur la régénérescence des « *fabriques urbaines* » (anciens sites industriels) et le redéploiement de l'activité économique sur de nouveaux sites. La superficie du territoire wallon permet en effet de se développer sur de nouveaux sites. (Hanocq, 2011)

En Région flamande, l'étroitesse du territoire et la volonté de protéger l'agriculture et les rares espaces verts représentent des préoccupations constantes pour la Région. L'équivalent du CWATUPE, le décret de 1999 (« *Het Decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening* ») a été révisé en 2009. (Hanocq, 2011)

Comme nous l'avons abordé précédemment, le « *Ruimtelijk Structuurplan van Vlaanderen* » est l'élément coordinateur du développement territorial en Flandre. Il « *préconise clairement une meilleure utilisation des structures urbaines existantes à savoir un développement, une concentration et une densification des zones urbaines afin de rendre les charges financières supportables. L'accent est clairement mis sur le réseau de villes en interconnexion avec Bruxelles, comme soutien du développement de la région. On veut freiner la dispersion de l'habitat et la périurbanisation en renforçant l'attractivité des zones déjà urbanisées* » (Ibid., p. 54).

3.2.2. Les politiques urbaines

Depuis la fin des années 1980, début 1990, on constate une augmentation de l'intérêt européen et national pour mener des politiques de la ville (Pasquier et Pinson, 2004). Les villes sont considérées comme des réponses à la croissance des inégalités sociales et économiques.

(a) Au niveau européen

La Déclaration d'Amsterdam, en 1975, incite les pouvoirs politiques à réinvestir les tissus urbains traditionnels. Cela implique à la fois la remise à jour de la rénovation, que nous avons abordé plus haut, ainsi que la réaffectation des friches industrielles. En ce qui concerne les règles urbanistiques pour les villes, les principes structurants du cadre de vie de la ville repose sur le mythe de la piétonnisation des centres ainsi que la mixité fonctionnelle. Dans cette continuité, l'approche culturaliste imprègne les outils d'aménagement du territoire urbain en cherchant la création « (d') *ambiances urbaines en mêlant et en dosant les éléments constitutifs de la trame urbaine : mixité, densité, échange, proximité, etc.* » (Hanin., p. 199) On introduit aussi les comités de quartiers dans les processus de décisions, notamment dans les schémas d'aménagement communaux. (Hanin, 2004)

La politique européenne de la ville intervient ainsi dans une phase où les politiques aménagistes s'eupéanisent. A partir de 1994, à travers le programme Urban, l'UE institutionnalise les politiques de la ville. L'objectif des programmes Urban est de réintégrer les quartiers en difficultés aux villes afin d'assurer la compétitivité et la croissance européenne des villes européennes. (Jean et Baudelle, 2009)

En 2008, l'Union Européenne (UE) publie son livre vert avec trois leviers d'action : (a) gommer les écarts de densité de peuplement par concentration raisonnée, (b) maîtriser la distance en connectant les territoires et (c), surmonter les divisions par la coopération. (Jean et Baudelle, 2009)

(b) Au niveau national

La politique fédérale des grandes villes, mise en place en 2000, avait pour finalité de « *remédier à l'atmosphère négative prévalant dans les quartiers urbains et suscitée par l'insécurité, la paupérisation, l'exode urbain, la spéculation et l'insuffisance des infrastructures* » (Cour des comptes, 2007, p. 8). Deux types de contrats ont été conclus entre les communes et le pouvoir fédéral : (a) des contrats de ville, qui ont été étendus jusqu'à 15 villes et communes (dont Charleroi et Gand), (b) des contrats de logements, lancés en 2005, comprenant 17 villes et communes³.

Depuis 2005, la politique fédérale des grandes villes a intégré les contrats de logements car selon le gouvernement, le logement était un facteur essentiel à la création et à la solidification des liens sociaux. À la suite de la 6^{ème} réforme de l'Etat, la politique des grandes villes se retrouvent dans les mains des gouvernements régionaux.

(c) Au niveau régional

Au niveau wallon, il existe plusieurs dispositifs et politiques qui contribuent à la politique de la ville. Les recherches menées montrent que « *les objectifs assignés à la politique de la ville (...) restent assez flous et peu structurés puisqu'elle consiste en une série de dispositifs et politiques juxtaposés mais sans réelle coordination entre eux* » (Bastin et al., 2016). Les outils et politiques existants mènent vers deux objectifs différents : d'un côté la cohésion (Plan de Cohésion Sociale, Politique Fédérale des

³ Malines et Saint-Nicolas viennent s'ajouter aux 15 villes et communes déjà incluses dans les contrats de ville

Grandes Villes, Plan Stratégique de Sécurité et Prévention) ; de l'autre côté, l'attractivité (Politique d'attractivité, Gestion centre-Ville, Sites à réaménager, Revitalisation et Rénovation Urbaines, Zone d'Initiative Privilégiée).

Quant à la Flandre (Chevau et al., 2008) en 1991 a lancé des programmes de lutte contre la pauvreté et pour l'intégration des pauvres, soutenus financièrement par le Fonds des Communes. Les élections de 1991, qui résultent en une montée importante du *Vlaams Block*, sont un signal d'alarme pour les autorités politiques. Les préoccupations majeures de la Flandre deviennent la sécurité et le bien-être en ville (*Voor Steden en Mensen*). Dès lors, la Flandre prône une politique urbaine inclusive.

De 1996 à 2002, le fond social d'impulsion (SIF) était un fond qui permettait de contribuer à la lutte contre la pauvreté et d'aider les quartiers défavorisés. En 2002, il devient le « *Stedenfonds* », l'objectif du changement de nom vise à mettre en évidence le soutien aux villes. Son financement de 110 millions d'euros se porte principalement sur les deux villes les plus importantes de Flandre : Gand et Anvers. Ensuite, onze villes régionales ainsi que la Commission communautaire flamande se partagent le reste. (Chevau et al., 2008)

Bénéficiaire de ce fond passe par les « *contrats de ville* » (*Beleidsverrenkomst*). Ces contrats sont conclus entre l'autorité locale et le gouvernement flamand. Deux parties composent le contrat : (a) une partie générale, identique pour les 13 villes, celle-ci a pour thème « *le logement* » ; (b) une partie spécifique concerne l'accessibilité et le développement de vieux ou de nouveaux quartiers (Gouvernement flamand, 2010).

Le troisième outil utilisé par la Flandre est celui du Moniteur urbain. Il s'agit d'un guide composé de 190 indicateurs qui posent ici la durabilité du développement des villes. La dernière publication date de 2014. La 6^{ème} édition, elle, paraîtra en 2018. A travers des questions telles que « *Est-ce que les habitants sont satisfaits de leur ville ? Qu'en est-il du retard scolaire dans les villes ? (...) Comment les habitants se déplacent-ils pendant leur temps libre ? Y a-t-il suffisamment de logements sociaux ?* » (Gouvernement flamand, 2010).

Enfin, le dernier outil concerne la Rénovation urbaine (*stadsvernieuwingsprojecten*). Dans ce cas, le gouvernement flamand octroie des subventions pour des projets qui ont une fonction-levier, qui tentent d'amorcer une dynamique nouvelle, dans les alentours du quartier visé par la rénovation. Toutefois dans ce cas, le projet doit être réalisé en

coopération avec le secteur privé à hauteur de 30% au minimum. On accorde une place importante à la participation citoyenne, l'objectif est aussi d'adapter l'espace public aux enfants et de penser le logement avec une vision écologique et durable. (Gouvernement flamand, 2010).

3.3. Conclusion

Ce chapitre nous a permis de constater tout d'abord les évolutions auxquelles les villes belges, en particulier Charleroi et Gand ont été et sont confrontées et ensuite, les instruments et politiques mis en place pour les villes.

D'un point de vue démographique, les villes belges ont connu un fort étalement urbain. A Charleroi et Gand, cet étalement urbain s'est accompagné d'une dégradation tant en termes de logement que d'espaces publics. Les centres urbains de ces villes se vidaient de leurs populations.

D'un point de vue économique, les deux villes ont connu l'effet de l'économie du pétrole et de l'augmentation du nombre de voitures. En effet, des rings et des autoroutes urbaines ont été construits dans les années 1960 et 1970. Dans les années 1970, Charleroi a subi les effets de la désindustrialisation entamant le début de sa crise. A Gand, le secteur économique a moins ressenti ces effets, en s'étant tourné plus rapidement vers d'autres domaines (pharmaceutique et technologique). Aujourd'hui, l'économie carolorégienne se tourne essentiellement vers son aéroport et son Biopark. L'économie gantoise est elle aussi orientée essentiellement vers les biotechnologies et son port maritime.

Plus généralement, les villes belges connaissent également le phénomène de mondialisation avec notamment le développement des modes de ventes (centres commerciaux et commerces en ligne). Notons également le passage des théories sur la croissance illimitée durant les années 1950 aux réflexions sur les modes de vies intégrant la variable écologique *via* le développement durable entre autres.

Depuis la loi organique du 29 mars 1962, l'aménagement du territoire s'est développé dans un processus de régionalisation tout en étant influencé par le niveau européen. À l'échelon européen, entre les années 1970 et 1990, sont à mentionner : les outils de cohésions et les fonds FEDER qui ont mis en avant l'Europe des Régions comme niveau de pouvoir idéal. Au niveau régional, les deux régions optaient pour des voies

différentes. Alors que la Wallonie avait des difficultés à établir un projet global à cause de sous-régionalismes, la Flandre utilisait les provinces pour développer ses plans d'aménagement.

A partir des années 1990, l'Union européenne établissait le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire. Dans le même temps, la Flandre et la Wallonie établissaient également des schémas de planifications accompagnés de réglementations sur l'aménagement du territoire. Ces réglementations étaient influencées par la superficie des territoires régionaux. La Flandre disposant d'un territoire plus petit, souhaite essentiellement protéger ses espaces verts. C'est moins le cas de la Wallonie.

En ce qui concerne les politiques urbaines, comme nous l'avons montré en page 30, la déclaration d'Amsterdam de 1975 est le premier document qui exprime le souhait de réinvestir les « *tissus urbains traditionnels* ». Dans les années 1990, les programmes URBAN pointent la réintégration des quartiers en difficultés aux villes. En Belgique, la Politique des Grandes Villes est entamée dans les années 1990 avec notamment des « *contrats logements* » avec les villes. Au niveau wallon, la politique de la ville est composée d'une série d'outils sans réelle coordination entre eux tandis que la Flandre a développé une politique urbaine inclusive à destination de ses villes.

4. Chapitre 2 : Gouvernance multi-niveaux et urbaine

Ce chapitre traitera le cadre théorique de notre analyse. Notre question portant sur l'élaboration, la coordination et la planification des projets de revitalisation, nous nous centrerons sur le concept de gouvernance. A partir des approches de la gouvernance multi-niveaux, nous nous intéresserons à la multiplication des acteurs et à la coordination entre ceux-ci. Ensuite, avec Pinson et le concept de « *Projet de Ville* », nous envisagerons la mobilisation des acteurs et les dynamiques de recomposition comme pistes d'analyses. Enfin, nous nous intéresserons également au concept de « *projet territorial* », qui nous permettra d'aborder le développement de l'échelle territoriale supracommunale.

4.1. La gouvernance multi-niveaux (GMN)

4.1.1. Le concept de la GMN

Les auteurs (Hooghe et Marks, 2003 ; Bache et Flinders 2004) définissent la gouvernance multi-niveaux comme les « *échanges négociés et non hiérarchisés entre les institutions aux échelles supranationales, nationales, régionales ou locales ; elle met en évidence la superposition verticale des processus de gouvernance à ces différents niveaux* » (Leloup, Pradella, 2006, p. 154). D'un point de vue horizontal, « *la prise de décision publique s'effectue aussi par la participation conjointe de l'Etat et des acteurs sociétaux, non étatiques* » (Ibidem). La Gouvernance multi-niveaux vise ainsi à mettre en évidence la tension présente dans la conciliation des volontés des différents acteurs des multiples niveaux de pouvoir.

L'étude de la gouvernance multi-niveaux (GMN) n'est pas un sujet particulièrement récent. On peut considérer « *qu'il apparait lorsqu'un individu ou un groupe social détenteur d'une forme légitime de pouvoir décide de se doter d'institutions infraterritoriales pour gouverner et contrôler un espace donné ou d'inscrire tout ou partie de son action dans un territoire plus vaste, en nouant des relations de collaboration avec d'autres gouvernants* » (Poupeau, 2017, p. 14). Il est dès lors possible de retrouver la formation de ce type de système dès l'Antiquité avec par exemple la mise en place du système administratif de l'Empire Romain.

Différents courants dans l'analyse de la GMN existent : les approches formalistes, interorganisationnelles, néomarxistes, par le champ, par les réseaux, par les institutions

et par les instruments. Pour notre mémoire, nous emprunterons nos théories à la fois aux approches interorganisationnelles ainsi qu'à l'approche par les instruments. (Poupeau, 2017)

4.1.2. Les approches interorganisationnelles

Les approches interorganisationnelles visent à dépasser les approches formalistes, jugées comme trop focalisées sur les finances et le droit. Elles proposent tout d'abord d'analyser la « *mise en œuvre des politiques publiques en intégrant l'administration comme un acteur à part entière* » (Ibid., p. 61) ainsi que la place des individus et les « *relations informelles qui se nouent entre les niveaux de gouvernement* » (Ibidem). Dans le contexte des années 1960 et 1970, l'action de l'Etat évolue et les règles juridiques ne parviennent pas à expliquer ces changements.

Basées sur la sociologie des organisations, ces approches s'appuient sur l'idée qu'il existe des jeux de pouvoirs entre l'Etat, qui lance les politiques publiques, et les pouvoirs locaux qui les mettent en œuvre. Le postulat est que les organisations sont des systèmes ouverts qui laissent la place à la présence d'échanges et de dépendance avec leur environnement. (Poupeau, 2017)

Différents courants se sont produits au sein de ces approches interorganisationnelles. Partant du constat que le pouvoir se décentralise, que le processus d'intégration européenne avance et avec la croissance du phénomène de mondialisation, Durant et Thoenig (1996) analysent cette transformation de l'action de l'Etat en mettant en évidence « *l'institutionnalisation de l'action collective* ». Dans ces conditions, l'Etat doit se reposer sur les acteurs plus locaux. De plus, avec les transformations dans la nature des problèmes publics (Stabilité, fluidité, nécessité d'une action transversale), l'Etat « *invente de nouvelles coopérations multiniveaux* » (Ibid., p. 81).

Alors qu'auparavant, l'Etat et les territoires négociaient autour des règles, ces négociations portent désormais sur la résolution des problèmes publics et les « *grandes règles de coopération à définir* » (Ibidem). L'Etat doit alors organiser l'émergence de « *l'innovation collective* » (Ibid., p. 82) entre les acteurs. Il le fait en ouvrant les discussions avec une pluralité d'acteurs et donc d'intérêts divers et variés. Emergent alors de nouvelles formes d'articulations.

4.1.3. Les approches par les instruments

L'analyse de la GMN nous amène également à prendre en compte l'approche par les instruments. Sous la forme de schémas, guides pour l'action, monitoring, *etc.*, ces outils/instruments visent à donner une ligne -des objectifs- à suivre pour l'action collective. Ils visent à « *faciliter le contrôle à distance d'un ensemble d'acteurs* » (Ibid., p. 173). Le postulat de l'approche est double ; d'une part, on considère que ces instruments peuvent expliquer l'action publique et qu'ils ont un pouvoir de transformation réel. D'autre part, en lien avec ce premier postulat, l'idée est que les « *relations multi-niveaux sont modelées par les outils mobilisés par les gouvernants, en particulier lors de la mise en œuvre des politiques publiques* » (Ibid., p. 174).

A la différence des approches formalistes, l'approche par les instruments intègre, dans son analyse, l'appropriation de ces instruments par l'ensemble des acteurs publics et privés. Ainsi, deux courants de recherche émergent. Le premier suggère que les instruments ne sont qu'une partie dans la structuration des échanges multi-niveaux. Les auteurs de ce courant considèrent que les instruments ne constituent que des supports en interaction avec d'autres, d'une même importance. A partir de l'exemple de la « *règle* »⁴, il est possible de comprendre l'ambiguïté des instruments, car ils donnent lieu à des négociations et des interprétations par chacun. Le deuxième courant donne une part plus importante à la capacité d'influence de ces instruments. Ces instruments naviguent entre le *hard power*, « *ouvertement prescriptive* » (Ibid., p. 188) et le *soft power*, basé sur des « *techniques de pilotage plus « douces* » » (Ibid., p. 189).

4.2. La gouvernance urbaine

4.2.1. Gouvernance

La notion de gouvernance fait son apparition aux Etats-Unis dans les années 1930. Définie par les économistes de l'époque, elle évoque la capacité d'une firme à émerger lorsque sa coordination lui permet de réduire les coûts générés par le marché. L'idée sous-jacente est donc d'améliorer l'efficacité d'organisation par rapport au marché (Coase, 1937). La gouvernance -vue par les auteurs économistes- peut être définie comme « *les dispositifs mis en œuvre par la firme pour mener des coordinations*

⁴ Pour une explication détaillée voir Poupeau (2017) p. 179

efficaces qui relèvent de deux registres : protocoles internes lorsque la firme est intégrée (hiérarchie) ou contrats, partenariats, usage de normes lorsqu'elle s'ouvre à des sous-traitants » (Lorrain, p. 85).

Dans les années 1980, le concept prend place dans la science politique anglaise avec les réformes Thatcherienne. Arrivée au pouvoir, Thatcher vise à diminuer les pouvoirs des autorités locales car celles-ci sont jugées comme inefficaces et trop coûteuses. Centralisé et privatisé, le pouvoir local a survécu tout de même à ces deux processus. Les recherches ont donc été menées afin de comprendre l'adaptation de ces transformations locales. Alors que le terme de « *local government* » était utilisé pour l'étude des gouvernements locaux sous le régime précédent, le terme « *urban governance* » fait son apparition. (Luchini, 2009)

Evoquons brièvement le terme de « *good governance* » qui fait son apparition dans les institutions financières internationales. Il fait référence à la bonne gestion de l'administration publique dans les pays en processus de réajustements structurels. Les institutions internationales prêtant de l'argent lorsque l'Etat effectue ces restructurations. (Luchini, 2009)

4.2.2. La Gouvernance urbaine

Comment émerge la notion de « *gouvernance urbaine* » en Europe ? Le Galès (1995) constate qu'après le mythe de « *l'Europe des Régions* » apparaîtrait « *l'Europe des villes* ». Ce processus de remise en cause de l'Etat proviendrait ainsi d'un double processus : l'effritement de son rôle est dû au double processus de globalisation et de l'intégration européenne. Ainsi, l'hypothèse serait que l'Etat desserre son étau sur ses entités infranationales : villes, régions, etc. Ces entités se découvrent donc des opportunités d'autonomies et de développement de stratégies. Depuis quelques décennies, les villes deviennent petit à petit le centre des recherches. Cette croissance des recherches sur la ville se base sur le fait que celles-ci deviendraient les figures de premier plan dans le domaine de l'action publique.

Revenons brièvement sur les résultats de ce double processus sur les villes européennes. Par rapport aux villes asiatiques et nord-américaines, les sociétés européennes se trouvent à rechercher leur propre voie. Ainsi, « *les acteurs au sein des villes européennes s'adaptent aux nouvelles conditions afin de contribuer activement*

à la formation d'une nouvelle voie européenne, à l'élaboration de nouvelles formes de territorialisation et d'institutionnalisation, de compromis entre intégration sociale, culture et développement économique » (Le Galès, 2003). Ces acteurs des villes européennes, qui ne sont plus seulement les gouvernements locaux mais aussi les associations et les entreprises, modifient leurs modes de gouvernance.

Les recherches s'intéressant aux formes d'actions publiques urbaines mettent l'accent *« sur l'évolution des politiques de l'Etat dans le domaine urbain mais aussi sur les stratégies locales ou sur les conditions d'existences de stratégies locales (...), et enfin sur la façon dont les politiques nationales ou les programmes européens sont intégrés, traduits, transformés ou rejetés dans ces stratégies, lorsqu'elles existent »* (Le Galès, 1995).

Le terme de gouvernance urbaine *« permet de mieux prendre en compte la capacité stratégique des acteurs, la diversité des processus de légitimation, la dynamique de négociation entre les acteurs. On retrouve l'idée que le gouvernement local ne se contente pas de gérer des services de façon bureaucratique (ou au quotidien), mais qu'il est devenu plus stratège, moins routinier, plus opportuniste, plus flexible, plus sensible à l'environnement. »* (Le Galès, 1995, p. 60).

A travers sa définition de la gouvernance urbaine, Jouve montre également la transformation de cette gouvernance par un processus de rééquilibrage *« dans l'exercice du pouvoir urbain, a priori, au détriment des Etats et des institutions urbaines (élus et technocraties locales) et au profit des acteurs issus de la société civile »* (Jouve, 2007, p. 388). L'exercice du pouvoir est ici entendu comme la capacité d'influence de différentes catégories d'acteurs sur le processus décisionnel et la gestion des politiques urbaines. (Jouve, 2007)

Ce processus de rééquilibrage fait donc ainsi croître le nombre d'acteurs impliqués dans les politiques locales. La notion de *« gouvernement local »* se trouve ainsi dépassée car elle laisse transparaître une clé d'analyse justement trop institutionnelle où les élus et institutions seraient les seuls acteurs de l'action publique. La notion de *« gouvernance urbaine »* illustre ainsi l'évolution des stratégies urbaines en intégrant les mécanismes qui lient le gouvernement local avec les acteurs non-institutionnels. La notion permet donc *« la prise en compte du déplacement des barrières entre acteur public et acteur privé, et le brouillage des repères traditionnels »* (Le Galès, 1995).

4.2.3. Projets de ville et gouvernance urbaine

(a) Emergence de la notion de projets

Les villes européennes connaissent depuis deux décennies une pluralisation des acteurs. Ces phénomènes ne conduisent pas spécialement à une « *ingouvernabilité* » mais peuvent, au contraire, contribuer à la naissance de mécanismes renforçant la capacité d'action des politiques publiques. Cette pluralisation naît de l'ouverture des agendas urbains, c'est-à-dire « *l'ensemble des faits sociaux ayant un statut de problèmes publics, faisant l'objet de controverses et débats à l'échelle d'une agglomération urbaine et appelant une intervention publique à cette même échelle* » (Pinson, 2006 p. 620). Cette pluralisation est également alimentée par les « *nouveaux instruments d'action publique* » que sont les projets. (Pinson, 2006)

Ces projets peuvent être de deux natures. Les « *projets urbains* » correspondent à des « *régénérations urbaines visant à requalifier des « morceaux » de villes situés souvent dans le centre des agglomérations, à valoriser les qualités particulières des lieux (...) et à doter la ville d'équipements de prestige lui permettant de se positionner favorablement dans la compétition interurbaine* » (Ibid., p. 620). Les projets de ville correspondent aux visions prospectives et stratégiques, nées dans les années 1980, et visent à prendre en compte le contexte environnant et à « *développer ses avantages comparatifs* » (Ibid., p. 621).

Bien que distinctes, ces deux notions présentent des aspects communs. Trois enjeux leur sont inhérents : les enjeux économiques, stratégiques et de mobilisation sociale. Ce dernier élément est apparu avec la notion de projet. En effet, les projets ont pour objectif tant de « *mobiliser les acteurs, groupes et institutions urbains et à constituer la ville en acteur collectif que de l'organiser spatialement* » (Ibid., p. 622). En plus de ces trois enjeux, les projets sont également « *caractérisés par des modes d'action interactionnistes, négociés et incrémentaux* » (Ibidem).

(b) L'ouverture des agendas urbains et la question de la capacité organisationnelle des villes

Avec l'ouverture des agendas urbains depuis les années 1980, la question de la capacité de la ville à « *organiser* » a émergé. Les projets n'ont pas seulement une vocation à

être un outil de communication vers l'extérieur mais ils visent à « *engager les sociétés urbaines dans des exercices réflexifs visant à actualiser et valoriser leurs ressources propres et constituer la ville en acteur collectif* » (Ibid., p. 625). L'objectif visé est d'inclure les acteurs constituant la ville de deux manières : en identifiant et interprétant le territoire et ensuite, en construisant un « *cadre cognitif commun concernant ses ressources propres, ses faiblesses et ses rapports avec son environnement* » (Ibidem). Ce processus doit avoir pour résultat un programme d'actions qui permet de mettre en avant ses ressources. (Pinson, 2006)

(c) Les institutions et acteurs politiques

Ceux-ci ont connu des fortunes diverses et méritent donc leur propre section. De manière générale, ces acteurs ont connu un décentrement du pouvoir, ceux-ci « *sont devenus moins centraux et davantage nodaux dans les processus d'élaboration et de mise en œuvre des projets* » (Ibid., p. 634 (Pinson reprenant Hood)). En effet, disposant de moins de ressources, ils sont donc devenus moins centraux mais possédant toujours la capacité de réunir et de produire une cohérence entre les acteurs, devenant ainsi « *nodaux* ».

Faute de capacités financières, la maîtrise du projet par les institutions et acteurs politiques se réalise au niveau du cadre général plutôt que dans la mise en œuvre pratique de ces projets. Dans le même temps, l'expertise publique tend également à se détériorer dans le domaine de la planification urbaine. Les régulations juridiques des autorités publiques sont devenues des ressources « *partiellement dévalorisée(s)* » (Ibid., p. 634). Le contexte privilégiant désormais l'activation de la croissance économique plutôt que la régulation de ses effets. Ainsi, les documents stratégiques et de planifications sont considérés « *comme des instruments de mobilisation sociale, des supports de dialogue autant, sinon plus, que comme des outils de réglementation de l'usage des sols et d'allocation des droits à construire* » (Ibidem).

(d) La ville comme système d'acteurs cohésif

Face aux incertitudes du contexte dans lequel les villes évoluent, le projet se présente comme porteur d'une « *vision systémique de l'action publique urbaine* » (Ibid., p. 636). L'idée du projet est donc de construire une capacité collective de résilience pour la ville face à ces incertitudes. Ceci contribue à déplacer l'objectif de la planification

vers le maintien d'un haut degré de mobilisation et de veiller à reconsidérer régulièrement l'articulation des ressources. Ainsi, les incertitudes sont réduites lorsque le projet est issu de la mobilisation et de l'interaction entre les acteurs et amène à construire cette capacité d'action collective. La réarticulation des ressources durant le processus permet de disposer de projets « *ouverts* » ayant une capacité d'adaptation à de nouvelles opportunités, et donc également, à de nouvelles ressources locales.

(e) Dynamismes de recomposition

Les processus de projets poussent à une triple recomposition : la valorisation de l'identité et des intérêts communs, la multiplication des interactions entre les acteurs dans la mise en œuvre et enfin, un leadership politique qui s'affirme.

Les identités et les intérêts communs

Si la finalité du projet est dans la présentation de l'existence, ou du moins une existence en cours de création, « *d'un groupe, d'un territoire, et d'une identité collective à ses propres membres et à l'extérieur* » (Ibid., p. 639), il reste à produire les conditions nécessaires à sa création. Ainsi, les projets contiennent des dispositifs qui permettent de jouer sur l'identité et les intérêts des acteurs dans le but de susciter leur coopération. Cela passe tout d'abord par « *la différenciation symbolique du système urbain par rapport à son environnement* » (Ibidem). Le système collectif permet ainsi la construction de « *significations historiques communes et une vision commune de l'histoire de la ville* » (Ibid., p. 640). Cet exercice permet une prise de conscience des liens qui unissent les acteurs et l'identité commune par rapport à l'environnement. (Pinson, 2006)

Une recomposition par les interactions

Le processus de projet vise également à développer une densification des relations entre les acteurs. L'enjeu est de construire l'articulation idéale des ressources locales. Ainsi, par ajustements progressifs durant le processus, l'objectif est de « *parvenir (...) à une vision de la ville au futur qui soit la plus largement partagée par les acteurs et qui permettra dès lors d'articuler le plus grand nombre de ressources* » (Ibid., p. 641). Il s'agit ici d'une vision incrémentale qui vise à être le « *best way* » dans l'utilisation des ressources rares et dispersées. Ce qui importe donc dans la démarche par projet n'est pas la réalisation d'objectifs à moyens et long termes mais « *davantage à faire*

dialoguer de manière itérative les choix et les ressources conçues au sens large (connaissances, consensus, ressources financières, etc.) » (Ibid., p. 642).

Une recomposition par la direction politique

Les processus de projet articulent la perspective échangiste-agrégative, qui est de l'ordre des interactions entre les acteurs, et la perspective institutionnelle-intégrative, où le pouvoir politique est légitime car il décide des buts et des valeurs que les acteurs doivent assimiler. L'étude des projets permet d'analyser l'articulation entre ces deux perspectives. Le pouvoir politique a tendance à être l'élément qui articule et soutient les interactions dans le processus. Dans ce cas, la domination est unilatérale de la part de la direction politique dans « *le processus de sédimentation des choix au fil des interactions* » (Ibid., p. 643). Il diffuse ainsi les grandes directions et principes « *sur lesquels les acteurs se sont accordés* » (Ibidem).

Cette réorientation de l'action vers l'élaboration des principes, plutôt que dans l'opérationnalisation des projets, contribue à faire évoluer le métier d' élu local. Grossièrement, on pourrait dire qu'auparavant, le pouvoir de l' élu se basait sur la « *neutralisation des menaces et la redistribution des trophées politiques* » (Ibid., p. 644), tandis qu'aujourd'hui, l' élu a désormais la figure d'un « *leader* » sachant gérer les actions horizontales, de voir au-delà de la « *frontière* » de la ville et de mobiliser les ressources et les réseaux d'acteurs divers et variés. Le projet voit donc apparaître des « *figures de leaders urbains articulant une activité « classique » d'entretien du fief et de contrôle des positions institutionnelles avec une activité de production de représentations du territoire, de valeurs et d'identités* » (Ibid., p. 645).

4.2.4. Quatre réalités émergentes

Dans les ouvrages et articles dédiés au thème de la gouvernance, quatre nouvelles réalités font leur émergence dans le « *pilotage et la coordination des sociétés* » (Leloup, Pradella, 2017, p. 148). On y retrouve la délégation des actions et des services publics, les Partenariats Public-Privé (PPP), les réseaux d'action publique et enfin, la régulation. Ces nouvelles réalités se développent sur les territoires avec des contextes et réalités différentes et sont donc « *plus ou moins intensément pratiquées et consolidées* » (Ibid., p. 149).

(a) La délégation d'actions et des services publics

Pratiquée depuis plus d'un siècle, la délégation d'actions et des services publics correspond à la délégation de la production d'un bien ou d'un service public à une entreprise ou à une association, contre rémunération. Cette pratique a considérablement augmenté ces dernières décennies notamment *via* le développement du « *New Public Management* ». On retrouve ainsi de plus en plus les acteurs publics dans des processus de négociations afin de contractualiser ces services avec les acteurs privés et associatifs. Ces contrats, à long terme, créent une difficulté en amont à fournir précisément les prestations sur la durée complète de ces contrats. Ce contexte pousse dès lors les autorités publiques à être en négociation régulière avec ces entreprises durant tout la durée du contrat. Ce processus présente toutefois des difficultés à maintenir des intérêts communs et engendre des coûts onéreux pour les pouvoirs publics. (Leloup et Pradella, 2017)

(b) Les partenariats Public-Privé (PPP)

Avec le manque de ressources financières des pouvoirs publics, les partenariats public-privé ont connu un certain succès ces dernières années en Europe. Il s'agit ici d'une coopération et d'un partage des bénéfices entre les acteurs publics et privés tout au long de la démarche de l'action publique. Cette coopération au-delà du partage des bénéfices exige également un partage dans les coûts, la responsabilité et la prise de risques. Ce type de partenariat se retrouve notamment avec les promoteurs immobiliers dans des projets d'aménagement urbain. Ce type de coopération montre également des risques d'échec car l'acteur public endosse fréquemment « *les risques financiers du projet partenarial car la collectivité publique peut être garante sur le long terme d'un endettement souvent incontrôlé, condition sine qua non de la participation de l'acteur privé* » (Skelcher, 2005, (dans Leloup et Pradella, 2017)).

(c) Les réseaux d'action publique

Ces réseaux d'action publique peuvent être définis comme « *des interactions entre des acteurs, qui s'avèrent interdépendants mais opérationnellement autonomes* » (Sorensen et Torfing, 2007 (dans Leloup et Pradella, 2017)). Dans un cadre assez institutionnel, des négociations ont lieu à l'intérieur de ce réseau entre les acteurs afin de coordonner et réguler l'action publique. Ces réseaux se créent généralement au sein

d'une politique sectorielle et « *reposent sur l'échange de connaissances, de coordinations, et plus rarement sur la mise en commun de moyens financiers ou humains* » (Leloup, Pradella, 2017, p. 152). L'avantage est donc la densification du nombre d'interactions entre les acteurs. Toutefois, la mise en œuvre de l'action nécessite un consentement entre toutes les parties, ce qui est souvent assez difficile à obtenir.

(d) La régulation

Deux types de régulation dans le pilotage de l'action publique existent : « *à l'intérieur* » du marché et la régulation « *du* » marché. Cette dernière correspond à l'existence d'une réglementation régulant l'action et la coordination des acteurs. Pour prendre l'exemple de la régulation transfrontalière, une convention fiscale franco-allemande a été établie en mars 2015 pour les entreprises et travailleurs allemands de l'EuroAirport Bâle-Mulhouse. La régulation « *à l'intérieur* » du marché correspond ici « *au contrôle des mécanismes du marché comme le prix, les conditions d'accès à la profession, la prise en charge de la formation professionnelle, la réorganisation des activités économiques* » (Ibid., p. 153)

4.2.5. Coordination des acteurs

En abordant la gouvernance territoriale, Leloup, Moyart et Pecqueur (2005) étudient la coordination des acteurs au sein d'un « *système-territoire* ». Celui-ci entraîne la mise en place de « *structures de partenariat complexe entre acteurs* ». Ces structures doivent être fédérées à un « *projet territorial* ». Pour parvenir à réaliser ces éléments, il s'agit de passer de pratiques concurrentielles à des « *situations créatrices de solidarité, d'échanges, d'ententes, de mise au point de projets communs dans un cadre de proximité géographique mais aussi organisationnelle où s'inscrit le partenariat à base territoriale* » (Ibid.).

Les acteurs impliqués sont des groupes d'intérêts divers (syndicats, secteurs privé et public, institut de recherche, élus politiques, organisations patronales, etc.) qui ont des logiques d'actions, objectifs et espaces de référence propres à eux-mêmes. Celles-ci peuvent se contredire mais elles contribuent à leur manière à « *la production de facteurs de développement* ». Ainsi, les acteurs et les institutions peuvent coordonner

leurs actions ou à l'inverse, agir seul « *ce qui met alors à mal le processus global* » (Ibid.).

Le rôle de l'acteur public est prépondérant ici. En effet, afin de parvenir à mobiliser l'ensemble des acteurs publics, privés et associatifs et institutionnels, il s'agit de définir des « *objectifs communs de développement* » à moyen et long terme dans le cadre d'un projet territorial cohérent et intégré.

L'activation de ces relations et de ces réseaux existe notamment par les proximités géographiques et/ou institutionnelles. Cette mise en relation des acteurs par le pouvoir public permet l'articulation des acteurs sur un même endroit géographique mais aussi la liaison des acteurs locaux avec ceux d'autres niveaux de territoires. Ainsi, le processus « *crée les relations mais aussi définit l'espace, les frontières du territoire* » (Leloup et al., 2005).

L'objectif est d'aller au-delà de la récolte d'avis de ces acteurs afin de les intégrer en suscitant « *leur adhésion, leur participation et leur implication dans une idée de construction collective des systèmes d'action publique* » (Ibid.). De cette manière, il n'incombe plus seulement au pouvoir public (commune, région, état) d'être responsable de l'action territoriale. Celle-ci est le résultat de la coordination et de la coopération entre l'ensemble des acteurs et opérateurs, « *dans lequel la collectivité locale a un quadruple rôle d'orientation, d'animation, de pilotage et de régulation* » (Ibid.).

4.2.6. Le territoire comme espace dynamique organisé

Après avoir vu la coordination des acteurs au sein du « *système-territoire* », examinons ce territoire en lui-même. Les frontières du territoire évoluent et dépassent le cadre politico-administratif. Les limites de ce territoire correspondent à un « *lieu d'intersection de réseaux (physiques ou humains, formels ou informels), de stratégies et d'interdépendances entre partenaires reliés entre eux, le lieu de production, de négociation, de partage d'un devenir commun* » (Ibid.). Ce qui construit le système-territoire, c'est non seulement la proximité géographique entre les acteurs mais aussi « *la dynamique commune qui les rassemble, le construit — les actions — qui résultent de ces relations, voire les règles, normes et principes acceptés et mis en œuvre ensemble* » (Ibid.).

Ce système se dévoile de deux manières possibles : (a) lorsqu'il s'agit de solutionner des « *problèmes productifs particuliers* » ou (b) à plus long terme, dans la volonté de « *réaliser un projet de développement collectif* » (Pecqueur, 2001). Le regroupement de l'ensemble des acteurs – qui ont chacun leurs motivations et des modes d'actions différents – permettent à chacun être bénéficiaire de la mise sur pied de ce système.

L'exemple de Charleroi sera intéressant dans ce cas car on assiste au développement de l'espace territorial du bassin de vie. Si ce territoire est bien lié « *aux autres niveaux politico administratifs et de décision (régional, national, supranationale)* », il arrive cependant « *à proposer ses propres adaptations voire ses propres normes* » (Ibid.).

4.3. Conclusion

Comme nous l'avons montré, à travers Le Galès (1995), le processus d'effritement de l'Etat a « *profité* » aux entités infranationales. En gagnant en autonomie, celles-ci se découvrent un champ d'actions plus important avec la possibilité de développer des stratégies. Les recherches dans le domaine de l'action publique urbaine mettent en évidence l'évolution des politiques de l'Etat accompagné par le développement de stratégies locales. Le Galès (1995) évoque également l'influence des programmes européens et nationaux au sein de ces stratégies locales, lorsqu'elles existent. Cette dernière idée prend une approche top-down. Toutefois, comme nous le verrons, une approche *bottom-up* est une piste à envisager dans nos recherches. Ainsi, la planification et la coordination entre les acteurs s'envisagent notamment *via* l'approche interorganisationnelle, dans la gouvernance multi-niveaux.

Jouve (2007) aborde le rééquilibrage « *dans l'exercice du pouvoir urbain, a priori, au détriment des Etats et des institutions urbaines (élus et technocraties locales) et au profit des acteurs issus de la société civile* » (p. 388). Cet élément permet de reprendre les quatre réalités émergentes dans le pilotage et la coordination des sociétés. Nous reprendrons également la typologie des acteurs gagnants et perdants de Pinson (2006) au cas de Charleroi. Notre objectif est donc d'examiner la capacité d'influence dont dispose ntles acteurs dans le processus décisionnel et la gestion des politiques urbaines.

Ensuite, à travers le concept de « *projet de ville* » de Pinson (2006), il s'agit d'analyser comment la Ville de Charleroi prend en compte son contexte environnant et vise à développer ses avantages comparatifs. Pour rappel, le « *projet de ville* » vise « *autant*

à mobiliser les acteurs, groupes et institutions urbains et constituer la ville en acteur collectif qu'à l'organiser spatialement » (p. 622). En ce qui concerne les modes d'actions du projet, ceux-ci sont « interactionnistes, négociés et incrémentaux » (ibidem). Il s'agit donc d'étudier les interactions, négociations et incrémentations des objectifs de la politique du logement à Charleroi.

Toujours dans ce concept de projet de ville, il nous intéresse de voir les dynamiques de recompositions que peut connaître Charleroi. Les autorités publiques ont-elles établi des identités et des intérêts communs ? Comment les acteurs et les ressources s'articulent-ils dans ce projet de ville ? Et enfin, un leadership politique s'affirme-t-il ? Ces questions amènent donc la reprise des éléments concernant la mobilisation des ressources et le système d'acteurs cohésifs.

Enfin, nous nous intéresserons également au concept de « *projet territorial* », repris ici par les auteurs Leloup, Moyart et Pecqueur (2005). Via le projet « *Charleroi métropole* » à l'échelle du bassin, nous analyserons la coordination multi-niveaux entre les différents acteurs. Nous présenterons ainsi les objectifs développés à cette échelle supracommunale face aux défis auxquels le territoire fait face.

5. Chapitre 3 : La planification de la revitalisation

5.1. L'hypothèse

Pour commencer cette partie, rappelons notre première hypothèse : « *les acteurs publics émettent des schémas stratégiques de planification -incluant le logement- pour diriger la revitalisation* ». L'objectif de cette opérationnalisation est donc de partir des cadres juridiques wallons : du PRAT au CWATUPE pour la Région wallonne. Après avoir vu le cadre juridique général, nous analyserons les plans stratégiques développés à l'échelon régional (SDER), supracommunal (SDT) et enfin, les plans stratégiques mis en œuvre à Charleroi.

A travers la révision des cadres juridiques et des plans stratégiques, notre objectif est de décrire dans les grandes lignes l'instrument en lui-même. Il s'agit ensuite de voir comment le logement est abordé et quelle place il occupe dans ces différents documents. Enfin, nous terminerons par une analyse partielle de ce qui est mis en œuvre en Flandre et à Gand.

5.2. Charleroi

5.2.1. Echelon régional

(a) Evolution de la réglementation wallonne

Contexte

En 1984, le premier texte législatif est adopté. Le Code Wallon de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme (CWATU) reprend l'ensemble des textes législatifs déjà existants au sein d'un seul et même document. En 1988, les monuments et les fouilles sont rajoutés aux compétences pour ainsi créer le CWATUP. En 1989, une véritable avancée se produit pour les pouvoirs locaux. Afin d'être « *dispensée de l'avis du fonctionnaire délégué, la commune devait disposer d'un plan de secteur en vigueur, d'un schéma de structure communal, d'un règlement d'urbanisme et d'un Comité de Consultation de l'Aménagement du Territoire (CCAT)* » (Ceder, 2008). Le décret de 1997 officialise ces changements de pouvoir où le fonctionnaire délégué conserve toutefois le « *recours suspensif* ». Et en 2002, la compétence du fonctionnaire délégué est réduite au « *simple avis* » (Ibid.).

Début 2005, le décret RESA (Relance Economique et Simplification Administrative) est adopté et marque le retour à une certaine centralisation des pouvoirs avec un renforcement des pouvoirs du fonctionnaire délégué avec notamment une « *tutelle de suspension directe* ». Au fil des années et des réformes du CWATUP, le pouvoir du fonctionnaire délégué s'est agrandi. (Ceder, 2008).

CoDT 2017

En 2017, le CWATUP fut remplacé par le Code du Développement Territorial (CoDT). La philosophie du nouveau Code « *a été imaginée et construite collectivement par les acteurs du développement du territoire wallon. Il vient renforcer l'arsenal de mesures déjà mises en œuvre par le gouvernement wallon afin de permettre aux wallons et à la Wallonie de bâtir leur futur* » (SPW, 2017, p. 4).

Le CoDT a quatre objectifs principaux : « *(a) la lutte contre l'étalement urbain, (b) soutenir le développement économique de la Wallonie, (c) répondre au défi démographique, et (d) simplifier et accélérer les procédures au bénéfice des citoyens et des entreprises wallonnes* » (Ibidem).

Au vu du volume du code, il n'est pas possible de réaliser une analyse exhaustive de tous les aspects concernant le logement. Toutefois, passons en revue quelques changements de cette nouvelle législation.

C'est tout d'abord la fin de l'aspect « *règlementaire* » et « *contraignant* » dans une volonté de donner une valeur indicative afin « *d'offrir un cadre plus propice aux développeurs de projets et privilégier une approche qualitative du projet* ». Les différents outils (schémas et guides) doivent ainsi désormais donner des « *orientations* ». Le cadre législatif dispose d'un caractère plus souple dans un but de rehausser « *l'audace* » des projets architecturaux. (DGO4, 2017)

En ce qui concerne les schémas, ceux-ci doivent désormais définir « *la stratégie de développement territorial* » (Ibid., p. 18). Cela implique des objectifs à viser et des mesures à prendre pour les remplir. Trois niveaux sont à utiliser. Le niveau régional « *définit les lignes directrices* » pour le territoire wallon tout en l'inscrivant dans l'échelle suprarégionale. Nouveau venu, le Schéma Pluricommunal permet l'association de plusieurs communes contigües pour développer une stratégie à l'échelle supracommunale. A l'échelon communal finalement, le Schéma

d'Orientation Local (SOL) vient s'ajouter au Schéma de Structure Communal (SSC). Si ce dernier vise à donner « *un projet de territoire* » à l'ensemble de la commune, le SOL ne vise qu'une partie de ce territoire communal. (DGO4, 2017)

(b) Le SDER de 1999 à 2013

Contexte

Avant de nous plonger dans le Schéma de Développement de l'Espace Régional de 1999, il est nécessaire de rappeler brièvement les étapes précédant son élaboration. Comme nous l'avons vu page 27, le processus commence en 1984 avec un « *avant-projet* » réalisé par la Société de Développement Régional pour la Wallonie (SDRW). En 1995, ensuite, trois parties prennent part à l'élaboration d'un « *projet* » : l'administration régionale accompagnée du bureau d'études STRATEC et le Syndicat des Intercommunales Wallonnes d'Aménagement du Territoire (SIWAT). La troisième étape fut donc l'élaboration du SDER par l'administration, le STRATEC et le Centre de Recherches et d'Etudes pour l'Action Territoriale (CREAT).

Le SDER de 1999

En 1999, le SDER est adopté par la Région wallonne. Défini par l'article 13 du CWATUP, le SDER « *exprime les options d'aménagement et de développement pour l'ensemble du territoire de la Région wallonne* ». La fonction du Schéma est d'être au sommet de la pyramide régionale et vise ainsi à être « *le seul document envisageant d'un seul tenant l'ensemble du territoire de la Wallonie* » (SDER, 1999, p. 7).

En 1999, le SDER est divisé en trois parties : « *(a) l'Analyse de la situation et tendances pour l'avenir, (b) le Projet de développement spatial* » (SDER, 1999, p. 8). La troisième partie (c) vise à présenter des instruments de mise en œuvre. Trois philosophies doivent imprégner le document : le « *patrimoine commun* », le « *développement durable* » et enfin, « *la cohésion sociale et économique* »

Après avoir présenté en quelques lignes le cadre général, voyons plus en profondeur les différentes parties du schéma. La première partie (a) a donc pour visée de faire un constat de la situation de l'époque et d'émettre les évolutions à venir. Ce constat est subdivisé en cinq catégories :

- « *Les évolutions et tendances sur les plans socio-économique et environnemental* » : On retrouve ici les évolutions de la population, des demandes d'emploi ainsi que les enjeux environnementaux à prendre en compte.
- Les « *usages et mutations de l'espace régional et évolution des activités* » : comme nous l'avons vu dans le chapitre 1^{er}, l'évolution de l'urbanisation wallonne montre une double tendance dans la population wallonne et sa localisation résidentielle. Pour les jeunes adultes et les personnes plus âgées, la tendance illustre une volonté d'habiter en ville. A l'inverse pour les adultes entre ces deux catégories, la tendance est plutôt d'habiter en périphérie de ville. En ce qui concerne l'habitat, le diagnostic pointe également le déclin et la fragilisation de certains centres urbains. L'anticipation de la croissance du nombre de ménages wallons incite également à penser la croissance de l'offre en logement.
- Le « *système de transport et équipements techniques* » : Concernant le logement, les économies d'énergies de l'habitat sont pointées comme enjeux.
- Le « *patrimoine naturel et bâti* » ainsi que les « *paysages* » : La valorisation du patrimoine bâti ancien et contemporain est désigné comme ayant une incidence sur la qualité de l'habitat.
- « *L'inscription de la Wallonie au niveau suprarégional* » : pas d'enjeu pour le logement à proprement dit.

Sur cette base, huit enjeux globaux sont établis, parmi lesquels, le quatrième : « *Les grands villes se dépeuplent au profit des périphéries et des zones rurales. Certains quartiers proches des centres se dégradent, entraînant délocalisation des activités, dégradation d'ensembles bâtis et paupérisation* » (SDER, 1999, p., 109).

Suivant ce diagnostic, la deuxième partie (b) est subdivisée en deux séquences :

- Les « *Objectifs et Options* » : huit objectifs parmi lesquels le premier qui met en avant l'importance dans la structuration du territoire et le

quatrième, la réponse aux besoins primordiaux. La partie (c) explique plus longuement les souhaits de mise en œuvre de ces projets.

- Le projet de structure spatiale de la Wallonie : cette partie aborde les différentes structures wallonnes. Parmi lesquelles, les « *aires de coopération transrégionale* », les pôles, les eurocorridors, etc.

Pour la mise en œuvre du projet (c), parmi les huit objectifs développés, retenons le premier et le quatrième :

- Structurer l'espace wallon. Pointons ici, les options pertinentes dans la politique du logement. L'une de ces six options est ainsi « *structurer les villes et villages* ». Cette option implique cinq mesures. Premièrement, face à la délocalisation des activités dans les périphéries, le souhait est au contraire de renforcer la centralisation de celles-ci dans les cœurs des villes et villages. La deuxième mesure qui en découle est la densification de l'urbanisation. Troisièmement, les quartiers entourant les centres doivent également être structurés, sans entrer en concurrence avec le centre. Quatrièmement, le Schéma vise à une mixité des fonctions dans les centres entre activités économiques et logements publics et privés. Cinquièmement, il s'agit d'améliorer la lisibilité de la structure spatiale différenciant ainsi les centres de la périphérie. Une autre option est de « *gérer le territoire au quotidien de manière à le structurer* » (SDER 1999, p. 154). L'une des mesures est de travailler sur la politique foncière en augmentant l'offre de terrain à bâtir. Dans cette perspective, le « *recours au « droit de préemption » et aux dispositions foncières prévues pour les « zones d'initiatives privilégiées de type 1* » sera également encouragé » (Ibidem).

- Répondre aux besoins primordiaux. Deux options développées parmi les cinq sont pertinentes pour la politique du logement.

La première concerne l'amélioration du cadre de vie. Il s'agit ici premièrement de mener des actions dans les zones les plus dégradées. Deuxièmement, le développement de lieux de socialisation dans les lieux qui en sont dépourvus (équipements, maisons de quartiers, etc.). Troisièmement, « *aménager de réels quartiers d'habitat* » (Ibid., p. 172) en repensant la densification : « *penser de nouvelles formules d'habitat dense ou groupé* » (Ibidem) et dédensifier certains quartiers au profit des espaces publics.

Quatrièmement, repenser la culture architecturale. Cinquièmement, améliorer la mobilité douce et diminuer les nuisances du trafic. Sixièmement, améliorer la sécurité des habitants en repensant le logement autour d'espaces semi-publics, le mix entre les logements et les activités, en finir avec les grands ensembles de logements (« *cités dortoirs* »).

La deuxième option concerne la réponse aux besoins en logements. La première mesure est de proposer un logement décent pour tous. La deuxième mesure promeut de prioriser le travail dans les zones les plus dégradées. La troisième mesure incite à la création de logements « *adaptés* ». La quatrième mesure passe par la régulation du marché « *dans les zones à forte pression foncière* » (Ibid., p. 176).

L'abandon du SDER de 2013 et le futur Schéma de Développement Territorial

En 2013, un projet d'actualisation du SDER est élaboré. Toutefois, celui-ci n'a jamais été appliqué officiellement par le gouvernement wallon (Waroux, 2016). Actuellement, en août 2018, un projet de « *Schéma de Développement Territorial* » est en cours d'élaboration. (Site web DGO4)

5.2.2. Echelon supracommunal

En prolongation de ce que nous avons déjà exposé de l'échelon supracommunal dans le premier chapitre, il est intéressant de noter son développement ces dernières années

à Charleroi. Fin 2007, un Comité de Développement Stratégique (CDS) est instauré. Composé de membres issus des mondes politique, syndical et économique, « *il a pour objet principal de jouer un rôle moteur de développement au niveau supracommunal en donnant des orientations et en apportant un important soutien aux projets structurants pour cette région et ce, dans de multiples domaines, qu'il s'agisse de développement économique, de formation, de mobilité et de communication, etc.* » (Site web IGRETEC).

Dix ans plus tard, une Conférence des Bourgmestres (CDB) est lancée à Charleroi. Elle réunit les 29 communes du bassin de vie carolo. L'objectif de cet outil est de créer un lieu d'échanges, de concertation et d'information afin de mieux coordonner l'action entre ces communes. Son action est réalisée en partenariat avec le CDS et est « *chapeautée* » par l'intercommunale IGRETEC. En janvier 2018, divers chantiers ont été initiés. Notamment, le Schéma de Développement Territorial (SDT) concernant Charleroi Métropole. (Entretien Czerniatynski ; Site web IGRETEC))

En mai 2018, la première étape du diagnostic venait d'être achevée. Ce Schéma -issu de la volonté du CDB et du CDS- est basé sur l'échelon local afin de connaître les enjeux, les relations et les visions de chacune des communes du bassin de vie. L'outil a également pour ambition d'être un élément de coordination et de dialogue entre l'échelon régional, le SDER, et l'échelon communal. Le SDT « *traduira en action les objectifs de la planification régionale qui, de par leur nature, sont très peu orientés projets* » (IGRETEC, SDT, p. 10).

Le diagnostic du SDT aborde quatre thématiques. La structure physique (relief, cours d'eau, etc.), le système économique et touristique (commerce, agriculture, etc.), la mobilité et l'accessibilité (réseau de mobilité) et enfin, le système habité (Croissance démographique, dynamique du logement, équipements collectifs, etc.) (Ibid., p. 15). Le territoire du bassin de vie carolo est divisé en cinq plateaux (Voir Annexe 2). Pour chacun de ces plateaux (sous-territoire), un diagnostic est réalisé par thématique.

Après avoir réalisé un diagnostic de ces quatre thématiques par sous-territoire, le document présente la prise en compte de la dimension globale européenne pour construire la métropole. Ensuite, c'est une analyse SWOT qui est réalisée pour chacun des sous-territoires (P. 86 à 105). Un schéma de synthèse du projet de territoire est établi après des entretiens avec les communes pour enfin restituer et spatialiser les

principaux enjeux à l'échelle supracommunale (P. 108 à 115). Plusieurs enjeux globaux peuvent être ainsi dégagés en ce qui concerne le système habité :

- « La rénovation et l'adaptation du parc existant comme moteur principal là où elle reste faible dans certains sous-territoires ;
- La concentration nécessaire des projets nouveaux en centre-ville et centre bourg, à proximité des réseaux de transport en commun ;
- L'adaptation et la production de logements vers les ménages isolés, vieillissant et monoparentaux ;
- Le maintien de l'accessibilité financière du logement au niveau du plateau Hesbignon et du plateau du Condroz ;
- En particulier pour le plateau des Ardennes, la production d'un logement accessible, innovant, susceptible de ré-ancrer la population jeune qui fuit le plateau. » (IGRETEC, p. 112)

5.2.3. Echelon communal

(a) Ebauche du Schéma de Structure Communal

En 2012, un Schéma de Structure Communal est adopté par le conseil communal de la ville. Ce schéma a été réalisé par le bureau d'étude COOPARCH-RU SCRL, il s'agit d'une équipe pluridisciplinaire en architecture, urbanisme et paysagiste. Toutefois celui-ci ne fut jamais appliqué. En effet, si sa partie diagnostic et ses objectifs étaient pertinents, le SSC manquait de précision en ce qui concerne les recommandations. Ces recommandations ne prenaient également pas en compte la structure existante du territoire. Voyons quels éléments majeurs étaient à la base du diagnostic territorial en ce qui concerne l'aménagement du territoire et le logement (SSC, 2012) :

- L'occupation du sol ;
- Les typologies en ce qui concerne le parcellaire, les espaces non construits et la structure et la typologie du bâti ;
- Le foncier disponible ;
- Les évolutions socio-démographiques ;
- La part des logements en bon et mauvais état ;
- L'état des lieux et l'évolution du marché immobilier ;

Bien que n'ayant pas été appliqué, il est toutefois intéressant de mentionner les objectifs et la vision du logement envisagés à l'époque. Six objectifs étaient ainsi émis, parmi lesquels les objectifs 1 et 3. Ces objectifs sont particulièrement intéressants. Le premier objectif avait pour ambition de restructurer le territoire autour du centre urbain, le Charleroi historique. Ce centre urbain devait être entouré par un « *anneau des grands projets* ». Ce cœur central devait également s'appuyer sur deux pôles urbains : Gosselies et Marchienne et dans une moindre mesure, les pôles centraux des anciennes communes de Charleroi. (Voir annexe 3)

A travers le troisième objectif, l'enjeu était de travailler sur le logement carolo. La volonté était de renforcer l'attractivité du centre urbain et de limiter l'étalement urbain dans les communes périphériques. Des projections démographiques sont également utilisées pour montrer l'importance de la création de logement d'ici à 2040, la population évoluant ainsi de 202.598 habitants en 2010 à 233.925 en 2030.

Les recommandations dans ce secteur portent ainsi sur la réhabilitation des logements du centre urbain tout en conservant la place pour des logements dans « *l'anneau des grands projets* » avec « *la création de deux nouveaux quartiers exemplatifs à tous les niveaux* » (Ibid., p. 16) Les recommandations portent également sur une densification des deux pôles périphériques mentionnés plus haut : Gosselies et Marchienne.

Comme nous l'avons mentionné ci-avant, ce SSC ne fut pas adopté. Si sa partie diagnostic a reçu des avis positifs, sa partie recommandation fut critiquée notamment pour son manque de concret, son absence de liens entre la partie diagnostic et les options proposées dans les recommandations et ses lacunes en termes de prise en compte de la structure déjà existante. (CWEDD, 2012 et Ville de Charleroi, 2015)

(b) L'arrivée d'un Bouwmeester en 2013

En novembre 2013, la ville désigne un Bouwmeester -un maître-architecte- afin de développer une réflexion sur le développement de la ville. Son action doit être réalisée en concertation avec les acteurs locaux et l'administration. Le bureau du Charleroi Bouwmeester (CB) est composé du Bouwmeester, d'un designer, d'un paysagiste et d'un architecte.

Prenant en compte le travail déjà réalisé par le SSC, le Bouwmeester a redirigé le Schéma de développement de la ville. Depuis sa création en 2013, quatre éditions de

ce schéma ont été publiées sous le titre de « *Charleroi Métropole : un schéma stratégique* ». Les deux premières publications sont principalement des outils de communication des projets existants à l'époque, basés sur des historiques de la Cité et des projets intégrant 3 piliers du redéveloppement de la ville : requalification du centre-ville, le développement des districts périphériques et le réaménagement des zones économiques (CB, 2014).

Pour la version publiée en 2015, le schéma s'inscrit dans le contexte métropolitain en prenant en compte l'ensemble du bassin de vie carolo pour réaliser son action. En plus de cette prise en compte, on voit apparaître les « *outils du projet urbain* » (CB, 2015). Le projet de territoire repose sur le postulat de la croissance démographique et d'une demande estimée à 400 logements/an sur le territoire communal. « *C'est dans ce contexte que la Ville de Charleroi a décidé de développer une politique volontariste d'urbanisation et de densification qui valorise la structure du territoire* » (Ibid.). Cette stratégie repose sur deux plans : le premier concerne l'intensification paysagère, le deuxième, l'intensification urbaine. (Voir annexe 4)

Le plan d'intensification urbaine présente la structure du territoire existante comme étant polycentrique plutôt que radioconcentrique. Quatre éléments deviennent structurants pour la densification du territoire et la rénovation du tissu urbain existant : « *les centres des anciennes communes, les places majeures des districts, les environs immédiats des stations du métro léger, les principaux axes du transport public et la Sambre* » (CB, 2015)

Ce plan d'intensification urbaine pointe quatre échelles de densité pour le logement, de « *forte* » à « *très basse* ». Le projet de territoire désigne aussi la création de nouveaux quartiers dans les Zones d'Aménagements Communes Concertées (ZACC) : sur les 765 ha du territoire, le projet est d'en urbaniser 15. Mentionnons également le développement d'un éco-quartier sur le site des Closières.

5.3. Le cas de Gand

5.3.1. Echelon régional

(a) Réglementation sur l'aménagement du territoire en vigueur en Flandre

En 2009, un nouveau Code pour l'aménagement du territoire est établi en Flandre. L'article 1.1.4. inscrit l'axe du développement durable dans l'aménagement du territoire. Il vise à gérer l'espace disponible pour les générations actuelles tout en prenant en compte les besoins des prochaines générations. L'objectif est d'optimiser la qualité spatiale en intégrant les impacts environnementaux ainsi que les conséquences sociales, esthétiques et économiques. (Codex, 2009)

Deux organes consultatifs existent aux niveaux provincial et communal. Ces commissions ont la possibilité de formuler des remarques, émettre des avis ou « *faire des propositions dans les matières de l'aménagement du territoire* » aux organes du niveau de pouvoir concerné (Codex 2009).

Le Code pose également les dispositions générales en ce qui concerne les plans spatiaux. Ceux-ci comprennent une vision stratégique à long terme ainsi que des cadres politiques -les choix stratégiques- qui fixent les objectifs souhaités. Ces plans sont fixés aux échelles régionale, provinciale et communale. Il est également possible d'avoir un plan à l'échelle intercommunale. Le Code fixe ensuite les dispositions relatives aux plans d'exécutions et aux règlements urbanistiques régionaux, provinciaux et communaux. (Codex, 2009)

(b) Le *Ruimtelijk Structuurplan*

Contexte + Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) de 1997

En 1997, la Flandre instaure le *Ruimtelijk Structuurplan*, équivalent du SDER wallon, il vise à placer les politiques sectorielles aux localisations optimales. Ce plan de structure s'établit dès lors dans une vision de développement durable avec un slogan : « *La Flandre, ouverte et urbaine* ». Quatre objectifs sont ainsi établis :

- « *Le développement sélectif des régions urbaines et la concentration des fonctions et des activités dans les régions urbaines ;*
- *La préservation et, quand cela est possible, le renforcement de l'espace ouvert (les espace ruraux) et la concentration de l'habitation et du travail dans les noyaux de l'espace ouvert ;*
- *La concentration des activités économiques dans les localités qui font partie de la structure spatiale économique de la Flandre ;*
- *L'optimisation de l'infrastructure actuelle avec une attention spéciale dans les transports en commun »* (RSV, traduit dans Decrop, 1999)

Le schéma spatial fixe 4 éléments structurants :

- Les régions urbaines : la Flandre a pour ambition de créer des logements dans ces régions ;
- L'espace ouvert : qui comprend les aires naturelles, agricoles, boisées et mixtes ;
- Les aires d'activités économiques : qui doivent s'établir dans les régions urbaines, à proximité des infrastructures portuaires et aéroportuaires ainsi que des plateformes logistiques multimodales internationales ;
- Les infrastructures en ligne : celles-ci consistent en l'établissement d'une classification des réseaux routier et ferroviaire en fonction de leur importance.

Vers l'élaboration d'un Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV)

A partir de 2009, la Flandre entame un processus dans le but d'élaborer un « *plan de politique spatiale* » (*Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV)*). La volonté est de produire une vision à long terme -horizon 2050- en intégrant le processus stratégique dans la réflexion régionale. Ces processus doivent permettre l'établissement d'axes stratégiques flexibles en fonction des stimuli externes (par exemple, la crise économique et financière de 2008). Par rapport au RSV, si les grandes lignes devraient être majoritairement conservées, le BRV vise à intégrer la planification du processus de manière cyclique. (Cabus)

L'élaboration de ce nouveau plan vise à intégrer la société civile, les groupes d'intérêts mais aussi les citoyens. Ainsi, le gouvernement flamand a lancé une campagne de communication afin d'inciter le citoyen à participer aux discussions (*via* une enquête en ligne). Un manifeste fut rédigé par 100 citoyens invités au parlement flamand tandis que des discussions avec des experts (issus du monde académique et de groupes d'intérêts) eurent également lieu en parallèle. (Cabus)

Depuis le lancement du processus en 2009, à l'instar de l'Union européenne, la Flandre a publié un livre vert en 2012. Ce livre vert sert de base pour les discussions dans le processus. Celui-ci pose le constat du territoire en Flandre aujourd'hui et la vision spatiale envisagée en 2050. Le livre met en avant les thèmes stratégiques de cette vision et la collaboration inhérente pour la réaliser. (Cabus)

Dernièrement, en 2016, sur base de ces discussions, le Gouvernement flamand a publié un livre blanc à destination des autorités infrarégionales en vue de mener les nouvelles discussions pour concrétiser le Plan de Politique Spatiale.

Le document commence par la volonté de donner une échelle humaine à la Flandre où la mixité entre villes, villages et communes plus rurales doit être préservée. L'utilisation de l'espace tel qu'il est aujourd'hui crée une empreinte négative pour la Flandre : les modes de travail et d'habitat en Flandre consomment trop d'espace. En 2014, l'espace urbanisé était de 33%. Sans changement, celui-ci serait de 41,5% en 2050. Cette croissance crée des inconvénients en termes de mobilité et de changements climatiques. (Livre blanc, 2017)

La volonté du gouvernement flamand est de réduire chaque jour la surface urbanisée pour arriver à l'arrêt complet de nouvelles zones urbanisables en 2040. Dans le même temps, 2% des zones déjà urbanisées doivent être réaffectées chaque année. L'objectif est donc de faire plus avec moins d'espace et implique donc de repenser l'utilisation des espaces et de penser à de nouvelles innovations dans ces thématiques. (Ibid.)

La vision donnée doit porter jusque l'an 2050. Cette vision doit se réaliser avec l'ensemble des acteurs : autorités flamandes, administrations locales, entrepreneurs, citoyens, *etc.* Ainsi, le pouvoir régional ambitionne de devenir un exemple à suivre pour ces acteurs. Elle vise à mettre en place des logements -à grande échelle- à proximité des infrastructures existantes. Le gouvernement travaille également à améliorer le système de monitoring pour avoir un cadastre mis à jour régulièrement. (Ibid.)

Les administrations locales devraient également recevoir plus de responsabilités et bénéficieraient de plus de flexibilité pour les projets d'aménagement qu'elles mettent en œuvre. Les provinces et communes mettraient en œuvre ces schémas dans le respect des principes du Livre Blanc. Les pouvoirs locaux travailleront à lutter « *contre l'inoccupation et chercheront à renforcer la trame bleu-vert* » (Ibid., p. 30). Ces pouvoirs locaux devront également avoir une démarche réflexive au niveau supracommunal. (Ibid.)

Enfin, les citoyens, la société civile, les entrepreneurs et les habitants ont également pour vocation d'être intégrés dans ces démarches de développement. (Ibid.)

(c) Woonbeledisplan de 2018

Le 23 mars 2018, la Flandre a approuvé un Plan Politique pour le Logement. L'objectif est de se diriger « *vers une production visionnaire du logement* ». Le document mentionne différents indicateurs sur la politique du logement en Flandre : évolution de l'offre et de la demande résidentielle, la répartition entre propriétaires et locataires, évolution des prix de l'immobilier, la part des logements de qualité, *etc.* (Woonbeleidsplan, 2018)

Le plan établit cinq objectifs stratégiques.

- Des logements de qualité. Dans une logique de « *smart housing* » et « *smart living* », les logements devront être conçus dans une logique de durabilité ;
- Un logement accessible. Les logements doivent être accessibles aux plus faibles revenus. Cela implique la création d'un système de mesure sur base d'indicateurs cartographiant l'accessibilité au logement ;
- Des logements sécurisés. Le gouvernement flamand doit veiller à la sécurité des familles dans les logements. L'objectif est que les citoyens soient au courant des droits dont ils disposent ;
- Un équilibre entre offre et demande. Le marché de l'immobilier flamand doit accroître son offre afin de correspondre à la demande et ainsi éviter une augmentation du prix du logement ;
- Un accès pour tous. Dans un marché avec des logements de qualité, à prix accessible, sécurisé et avec un équilibre entre l'offre et la demande, l'accès au logement peut toujours être entravé par d'autres facteurs. Il s'agit ici de lutter contre les discriminations.

5.3.2. Echelon provincial

Intéressons-nous ici au développement du Plan de Structure Provincial de la Flandre Occidentale.

Préalablement à l'élaboration du plan, un cycle de discussion fut entamé en 1998 sur base d'une « *note de départ* ». Dans le même temps, des recherches ont été menées. Ces discussions et ces recherches ont mené à un premier plan dans le courant de l'année 2000 établi par un bureau d'études. Le plan a connu quelques ajustements par le gouvernement et l'administration provinciale pour qu'en décembre 2003, la Flandre Occidentale promulgue son Plan de Structure Provincial.

Ce plan est divisé en trois parties : une partie informative, une partie contenant les lignes directrices et la dernière contenant les aspects contraignants du plan.

La partie informative décrit la structure actuelle de la province et est divisée en huit chapitres : (a) la structure de « *peuplement* », (b) la structure des espaces ouverts (naturelle, agricole, paysage), (c) la structure touristique-récréative, (d) la structure spatiale-économique, (e) les infrastructures de transports, (f) la structure spatiale globale existante, (g) la division en sous-espaces provinciaux et (h), les relations avec les autres niveaux de pouvoir.

Les lignes directrices reprennent ensuite ces huit chapitres en donnant la structure souhaitée par les autorités provinciales. Enfin, la dernière partie évoque les effets et aspects contraignants du PRS.

5.3.3. Echelon communal

(a) Contexte

Dès 1977, on retrouve une volonté des autorités gantoises de créer un plan de structure pour le « *grand* » Gand. Le « *Gemeentelijke Algemeen Structuurplan* » (GAS) est présenté en 1982 mais ne sera jamais approuvé. Les changements de majorité au pouvoir communal enterreront cette volonté de structurer le territoire gantois. Toutefois, en 1993, un *Ruimtelijk Ontwikkelingsplan* (ROS) reprend les bases du GAS de 1982. Le ROS promeut Gand comme ville compacte et comme un centre régional.

Sous l'impulsion régionale et du RSV en 1999, les autorités communales doivent établir un plan de structure spatial (*Ruimtelijk Structuurplan Gent* – RSG). Celui-ci fut approuvé par les autorités communales gantoises en avril 2003. Il est divisé en trois parties. (a) Informative, qui décrit le profil et la structure spatiale de la ville à l'époque, une analyse *SWOT* est également réalisée. (b) Orientation, qui donne les visions, priorités et programmes d'actions souhaités pour 6 thématiques et les 7 sous-territoires communaux. Et (c), contraignante, qui fixe les réalisations concrètes que les autorités communales mettront en œuvre dans les années qui suivent. (*Stadsmuseum Gent* ; Herbiet 2009)

(b) Nouvelle vision “*Structuurvisie 2030 - Ruimte Voor Gent*”

En mai 2018, un nouveau plan a été voté par le Conseil Communal gantois pour une nouvelle vision de la structure spatiale à l’horizon 2030. Les deux premiers axes montrent les priorités de la ville. (Ville de Gand, 2018)

- « *Les défis sociétaux* ». Cette partie contient la volonté de développer une vision inclusive de la planification spatiale, une qualité de vie pour les plus jeunes et plus âgés, les défis climatique, démographique, mobilité et économique. Cette partie aborde également les besoins quantitatifs dans les prochaines décennies en termes de logements (et de leur qualité), travail, espaces verts, nourricier et énergétique. Ces défis doivent être pensés avec une réflexion jusqu’à 2050.
- « *Un espace pour tous les gantois* ». On retrouve les objectifs visés (« *Ville chaleureuse* », « *mix entre l’eau et espaces verts* », le « *développement prudent et durable* », la « *diversité culturelle* », la « *multifonctionnalité des espaces* », etc.) les concepts qui priment, la structure spatiale souhaitée et les lieux stratégiques de mise en œuvre.

5.4. Analyse transversale et conclusion

5.4.1. Analyse transversale

De manière générale, on remarque quelques similitudes dans les structures régionales : une réglementation codifiée de l’espace régional, un schéma territorial pour l’ensemble de la région, un niveau de pouvoir intermédiaire (pluricommunal/provincial) et enfin, le niveau local. Toutefois, un certain nombre de différences existe lorsque l’on entre plus en profondeur.

Au niveau des réglementations en vigueur, le CoDT affiche deux objectifs principaux concernant le logement et l’aménagement du territoire. Il s’agit de faire face au défi démographique, *via* notamment la création de 12.000 logements d’ici 2020, et de lutter face à l’étalement urbain par le biais de rénovations, recyclage de terrains et construction de nouveaux quartiers innovants. La réglementation flamande (VCRO),

quant à elle, règlemente plus fortement l'aménagement du territoire en insistant sur la gestion de l'espace déjà disponible et l'optimisation qualitative de celui-ci.

Cette différence dans les réglementations se retrouve dans les documents stratégiques régionaux. Le RSV de 1997 mentionne, dès l'annonce des objectifs, l'importance de construire les nouveaux logements (et de concentrer les fonctions et activités) dans les régions urbaines et de renforcer les espaces ruraux existants. La lecture du Livre Blanc montre que la Flandre vise à poursuivre cette position en arrêtant totalement la création de zones urbanisables d'ici 2040. Le SDER de 1999 aborde indirectement ces éléments de densification des centres-urbains, de mixité des fonctions, *etc.* Ceux-ci se trouvent de manière plus disparates dans deux des huit objectifs principaux.

Au-delà de ces distinctions dans la place du logement dans ces schémas, il en existe également au niveau de la vision dans le temps. Le VCRO indique que les schémas stratégiques (régional, provincial et local) doivent avoir une vision à long terme. Les lectures du Livre Blanc, du projet de révision du Plan provincial et de la nouvelle vision de la structure de Gand ont montré qu'une réflexion existait jusqu'en 2050. Cette vision à long terme ne se retrouve pas explicitement en Wallonie.

Enfin, une différence existe également dans la construction de ces schémas. Le RSV de 1997 et l'élaboration des Livre Vert et Blanc montrent que ceux-ci sont élaborés *via* des interactions entre les différents niveaux de pouvoir, les acteurs privés et les citoyens. A l'inverse, le SDER de 1999 se présente comme étant au sommet de la pyramide régionale et ne semble pas avoir connu une collaboration *bottom-up*. L'avant-projet du nouveau SDER de 2013 et l'avis de l'UVCW (2017) sur le prochain SDT semblent confirmer une absence de concertation en amont avec les pouvoirs communaux.

En ce qui concerne les niveaux de pouvoir intermédiaires, la Flandre a dès le début du processus responsabilisé les provinces à développer un plan de structure. A l'inverse, en Wallonie, la Province a toujours été inexistante dans ces compétences. A Charleroi, le niveau de pouvoir intermédiaire revenu au goût du jour est celui de l'intercommunalité. A l'initiative du bourgmestre de Charleroi, une Conférence des Bourgmestres a été mise en place dans le « *bassin de vie* » carolorégien. Baptisée « *Charleroi Métropole* », l'objectif premier de cette instance est d'établir un Schéma de Développement Territorial. Pour l'heure, un diagnostic a été réalisé et le SDT

devrait être réalisé en concertation avec les communes après les élections locales d'octobre 2018. S'il n'est pas possible de deviner les lignes directrices du SDT, quatre enjeux principaux sont mentionnés parmi lesquels le logement et la consolidation des noyaux urbains existants.

Enfin, au niveau local, la Ville de Charleroi a entamé sa stratégie de planification assez récemment. On retrouve un projet non abouti d'un SSC en 2012. C'est finalement *via* l'instauration d'un Bouwmeester en 2013, qu'un Schéma Stratégique sera élaboré. Bien qu'il ne rentre pas dans le même cadre législatif qu'un SSC, il est considéré comme l'outil stratégique de la Ville. On y retrouve un plan d'intensification urbaine pour la commune le long des voies de transports en commun et le long de la Sambre. La volonté est également d'insérer Charleroi au cœur du bassin de vie, comme le montre le paragraphe précédent. Notons également, la création de deux quartiers nouveaux en bordure du centre-ville.

La Ville de Gand a commencé ce processus quelques décennies auparavant. On retrouve déjà des avant-projets dans les années 1970 et 1980. Le ROS de 1993 indique la volonté d'une ville compacte et d'éviter la périphérisation des activités commerciales, économiques et des services. Dix ans après, un RSG a été établi avec des objectifs de rénovation du bâti existant, de mauvaise qualité. Enfin, une nouvelle vision, avec un horizon 2030 et une réflexion jusqu'à 2050, a été avalisée en mai 2018. Cette vision pointe notamment les défis sociétaux en ce qui concerne la création de logements de qualité, accessibles pour tous. Cette nouvelle vision a également intégré la vérification de la qualité des projets de logement *via* un Bouwmeester et une « *chambre de qualité* ».

Le tableau suivant nous permet de voir la réglementation régionale et les schémas existants :

	Charleroi	Gand
Niveau régional	2017 : Code de Développement Territorial (CoDT) (2017)	2009: <i>Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening</i> (VCRO)
	1999 : Schéma de développement de l'espace régional (SDER) À venir : Schéma de Développement Territorial (SDT)	1997: <i>Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen</i> (RSV) 2012 : Livre Vert 2016 : Livre Blanc 2018: <i>Woonbeleidsplan Vlaanderen</i> À venir: <i>Beleidsplan Ruimte Vlaanderen</i> (BRV)
Niveau provincial	/	2004: <i>Provinciaal ruimtelijk Structuurplan</i> (PRS)
Niveau intercommunal	2018 : (Diagnostic) Schéma de Développement Territorial	/
Niveau communal	2015 : Charleroi Métropole, un schéma stratégique	2018: <i>Structuurvisie – Ruimte voor Gent</i>

Tableau réalisé par l'auteur

5.4.2. Conclusion du chapitre

Pour conclure ce chapitre, nous pouvons constater que dans tous ces plans établis, les acteurs publics prennent en compte le contexte qui entoure Charleroi et Gand, sur base d'analyse *SWOT*, par exemple. Comme le plan d'intensification urbaine du Charleroi Bouwmeester le montre, les villes essayent de développer leurs avantages comparatifs (les réseaux de transports et la Sambre à Charleroi). En procédant de cette manière, les acteurs publics donnent une vision prospective et stratégique pour la ville.

Ensuite, ces instruments permettent aux acteurs de la ville de se recomposer autour d'identités et d'intérêts communs afin de susciter leur coopération. A l'échelle locale, c'est tout d'abord l'intérêt de revitaliser les centres urbains de Charleroi via leur densification. Ensuite, à l'échelle supracommunale, il s'agit de faire coopérer les 29 communes, autour du projet territorial de « *Charleroi Métropole* ». Le (futur) Schéma de Développement Territorial et le Schéma Stratégique développement par le Bouwmeester permettent d'élaborer une vision commune de la ville/du territoire⁵. A l'échelle régionale, si ces volontés de densification des centres urbains se retrouvent

⁵ Pour appuyer cet argument, les acteurs interrogés durant nos recherches, nous ont fait remarquer la distribution de l'ouvrage du Bouwmeester à l'ensemble des acteurs du logement.

dans le SDER, on les retrouve de manière moins centrale dans les objectifs établis, en particulier par rapport au RSV.

Enfin, ces instruments permettent aux acteurs publics d'exercer une capacité d'influence auprès des autres acteurs. Ne disposant pas d'un caractère purement réglementaire, il s'agit d'instruments de *soft power*. Comme Pinson le montre, faute de capacités financières, les acteurs publics maîtrisent le projet en établissant les cadres généraux, les objectifs à suivre. Comme écrit à la page 41, « *ils sont donc devenus moins centraux mais possédant toujours la capacité de réunir et de produire une cohérence entre les acteurs, ils sont devenus nodaux* ».

On peut également noter une recomposition par la direction politique, comme décrit par Pinson, avec la figure de l'élue politique qui évolue. Ici le Bourgmestre de Charleroi, qui a premièrement choisi de mettre en place une Cellule Bouwmeester, a établi la vision stratégique de la ville. Deuxièmement, en dépassant les frontières de la ville, celui-ci est à la base de la mise en place du CDB et du (futur) SDT. Comme mentionné à la page 43, « *l'élue a désormais la figure d'un « leader » sachant gérer les actions horizontales, de voir au-delà de la « frontière » de la ville et de mobiliser les ressources et les réseaux d'acteurs divers et variés* ».

6. Chapitre 4 : la place des acteurs dans la revitalisation

6.1. L'hypothèse et le mode opératoire

Pour commencer cette partie, rappelons notre deuxième hypothèse : « *les acteurs publics coordonnent les projets de revitalisation urbaine à Charleroi par le logement* ». L'objectif de cette analyse est donc de partir des acteurs publics et privés impliqués dans la politique du logement à Charleroi. A chaque niveau de pouvoir (région, intercommunal, communal), les acteurs seront catégorisés de cette manière : « *Citoyens* », « *Action sociale* », « *Politico-Administratif* », « *Privé* » et « *Centre de connaissances* ».

L'objectif est d'examiner quels acteurs sont impliqués, comment ils le sont et quelles interactions peuvent exister entre eux. Sur le travail à long terme, en suivant les acteurs politiques carolorégiens sur les réseaux sociaux, il était déjà possible de prendre connaissance de projets réalisés avec d'autres acteurs. Cette observation était complétée par la lecture d'articles de presses (Le Vif (2017), Moustique (2017), notamment) et les conférences aux *Charleroi Academy*. A partir de ces éléments, une liste d'une dizaine d'acteurs put être constituée afin de mener des entretiens exploratoires non directifs.

Ces entretiens portaient sur deux questions principales : (a) quelle(s) action(s) dans le logement mènent ces acteurs et de quelle(s) manière(s) ? (b) quelle(s) interaction(s) entretiennent-ils avec les autres acteurs du logement ? Au vu des éléments que nous avons trouvés dans nos premières recherches, ces deux questions visaient tant les projets « *génériques* » que des projets plus originaux, expérimentaux (*Housing First*, *Quartiers nouveaux*, *etc.*). Enfin, à partir des réponses obtenues durant les entretiens, nous avons complété nos analyses par les données fournies sur les sites web et les rapports d'activités des différents acteurs.

Après avoir réalisé l'analyse sur le cas de Charleroi, nous évoquerons brièvement quelles différences existent avec le cas de Gand.

6.2. Charleroi

6.2.1. Citoyens

Par cette appellation, nous entendons l'implication des citoyens dans les projets d'aménagement du territoire, que cette implication soit organisée par le pouvoir politico-administratif ou non. Dans le cas de Charleroi, la principale information à prendre en compte est l'instauration des « *Conseils de Participation* ». Dans son projet de ville de 2012, la ville aborde la participation citoyenne comme septième axe à suivre. A l'époque, il existe déjà des comités de quartier, une forte vie associative et des relais de quartiers sans que tous ces éléments ne soient organisés de manière structurée.

Le premier conseil de participation apparaît lors de la première Opération Vauban dans le centre-ville. Cette opération visait la revitalisation du quartier de la « *ville haute* ». Sept opérations sont mises en œuvre : « *(a) faire respecter la loi, (b) faire respecter les règlements communaux, (c) renforcer les règlements communaux, (d) nettoyer en profondeur les voiries, (e) faire participer les habitants, (f) animer le quartier, (g), rénovation en profondeur* » (Ville de Charleroi, 2013).

Mis en place par l'Echevin de la participation citoyenne et de la Politique des Grandes Villes, trente citoyens ont été tirés au sort pour former ce premier conseil de participation. L'objectif -établi par la ville- est d'en faire « *une assemblée, un lieu d'expression et de concertation constitué afin de permettre aux habitants d'élaborer des projets collectifs pour leur quartier et la ville dans des domaines aussi divers que sont l'aménagement urbain, la mobilité, la sécurité, la culture, la convivialité, etc.* » (Ibidem). Ce lieu doit également servir de point d'informations pour les projets que la ville met en place. (Ibid.)

Peu de temps après, une deuxième opération Vauban est mise en place à Gilly. Une nouvelle fois, un Conseil de Participation est constitué. Dépassant le cadre des opérations Vauban, un troisième Conseil est établi à Gosselies. En 2016, un bilan s'en suit. Le constat est que ces trois premiers Conseils fonctionnent bien mais qu'ils sont petits et donc pas représentatifs de la population. A ce moment, la commune est alors divisée en cinq districts (Centre, Nord, Sud, Ouest, Est) et reprend les limites des anciennes communes. Un Conseil de Participation est alors créé en 2016 au niveau du

District Ouest. Les trois premiers Conseils seront ensuite élargis à l'échelle de leur district respectif. (Entretien Greco, 2018)

Désormais, la commune compte donc cinq Conseils de Participation. Les conseils s'organisent sur base de séances plénières, ateliers thématiques, une commission (5 commissaires élus par le Conseil) ainsi qu'en « *inter-conseil de participation* » afin d'établir des projets transversaux. Ces conseils ont constitué une ASBL afin d'être à même de recevoir les subsides du budget participatif. Ce budget s'élève à hauteur de 35.000€ en 2018. Ce budget sert notamment à organiser des activités tels qu'une fête interculturelle ou un *Kiss & Ride*. (Entretien Greco, 2018)

L'objectif à moyen terme semble être de créer « *une espèce de pyramide de la participation où les conseils vont chapeauter et organiser toutes les autres structures de participation* ». Ces conseils sont considérés comme des « *partenaires privilégiés de la ville* », des « *experts de terrain* ». Leurs avis ont notamment été demandés dans le cadre des futurs aménagements urbains de la Ville Haute. Selon les informations que nous avons obtenues, il n'est toutefois pas possible, actuellement de prendre en compte l'influence de ces conseils dans la politique du logement carolo. (Entretien Greco, 2018)

6.2.2. Action sociale

(a) Charleroi

Le tissu social carolorégien en matière de logement est relativement bien développé. Cette idée fut confirmée par le Relais Social de Charleroi. Différentes actions permettent de mettre en évidence les relations existantes entre ces acteurs.

Le Groupe Partenariat Logement

En 1994, les acteurs du logement carolorégien forment le Groupe Partenariat Logement (GPL). Ses fondateurs sont au nombre de huit : l'AIS Charleroi Logement, le Fonds du Logement, le CPAS de Charleroi et les ASBL « *Comme chez nous* », « *Relogeas* », « *Solidarités Nouvelles* », « *le Foyer Familial* », « *Le Triangle* ». Le GPL est créé à la suite du constat de « *l'insuffisance de logements décents à loyers modérés* ». Le réseau travaille par réunion mensuelle entre les différents acteurs de terrain afin

de partager les bonnes méthodes et de coordonner l'action. (Entretiens Ciaccia et Rahamefy, 2018)

Le Relais Social de Charleroi

En 2001, le Relais Social de Charleroi (RSC) est créé et couvre 14 communes dont Charleroi. Le Relais peut être compris à la fois comme l'équipe de coordinateurs *stricto sensu* et comme le réseau mêlant acteurs publics et privés. Fixées par décret, les missions du réseau sont de travailler avec les individus en situation de précarité sociale aigüe. (Entretien Ciaccia, 2018 ; Site web Relais Social)

S'agissant du logement, le RSC dispose d'un capteur logement qui cherche des logements disponibles pour personnes à faibles revenus. Son travail implique une coordination avec les personnes privées mais il s'agit aussi « *de fédérer toutes les structures du logement autour d'actions que le Relais mène* » (Dans le cas de *Housing First* par exemple). Toujours en ce qui concerne le logement pour les publics en difficulté, le Relais Social, en collaboration avec la Sambrienne et l'ensemble des acteurs du GPL, réalise un cahier de recommandations à destination du politique. (Entretien Ciaccia, 2018 ; Site web Relais Social)

La réquisition douce et la vacance immobilière

La Ville de Charleroi connaît un nombre conséquent de cellules vides. En 2009, afin de palier à ce manque, le CPAS et la Ville de Charleroi ont lancé un modèle de réquisition douce. Il s'agit « *d'instaurer une prise de contact dynamique et proactive avec les propriétaires de logements inoccupés depuis plus d'un an* » (CPAS). En 2005, 1780 immeubles étaient recensés comme « *inoccupés* ». En 2014, ce nombre était retombé à 1078 immeubles. Après cette procédure, certains de ces logements inoccupés sont gérés par l'Agence Immobilière Sociale. (Entretiens Ciaccia et Rahamefy, 2018 ; Ville de Charleroi)

En 2015, le Relais Social de Charleroi a réalisé une étude conjointement avec le Centre d'Etudes en Habitat Durable sur la vacance immobilière sur le territoire de Charleroi. (Entretiens Ciaccia et Pradella, 2018 ; Lemaire, 2015)

Le projet Housing First

L'expérience *Housing First* consiste en la réinsertion de sans domicile fixe dans les cinq plus grandes villes belges. Testée entre septembre 2013 et juin 2016, l'expérience a conduit à une coordination entre le Relais Social, la Cellule logement du CPAS, l'ASBL « *Comme chez nous* » et le Service de Soins Psychiatriques à domicile. Sur le territoire de Charleroi, le projet fut coordonné par le RSC. 24 logements furent utilisés pour cette expérience : 1/3 pour la Sambrienne⁶, 1/3 pour l'AIS et 1/3 par le capteur logement (Entretiens Azzouzi, Ciaccia et Rahamefy, 2018).

Lien avec le système politico-administratif

Les « *ateliers logement* » remis en avant sous l'impulsion de l'échevine du logement visent à rassembler l'ensemble des opérateurs du logement à Charleroi quatre fois par an. Ces réunions portent sur des thématiques où les acteurs du réseaux -généralement les travailleurs sociaux- portent un « *cahier de revendications* ». Il s'agit donc d'une interface de discussions entre le pouvoir politique et ces associations. (Entretiens Azzouzi, Cencig et Ciaccia, 2018).

Également mise en place par l'échevine du logement depuis 2012, la cellule contrôle vise la vérification de la légalité des logements. En cas de non-respect minimal dans la qualité des logements locatifs, ceux-ci sont fermés. Auparavant, les locataires se retrouvaient à la rue sans solution de secours. Le secteur associatif est désormais impliqué et cherche à trouver des solutions notamment en assurant le suivi des personnes exclues. (Entretiens Azzouzi, Cencig, Rahamefy et Ciaccia, 2018)

(b) Région wallonne

L'action sociale à destination du logement à l'échelle de la Région wallonne est composée de trois institutions ayant des missions complémentaires : la Société Wallonne du Logement (SWL), le Fonds du Logement Wallon (FLW) et la Société Wallonne du Crédit Social (SWCS). Précisons que les sièges de ces 3 institutions se trouvent sur le territoire de Charleroi. Les informations que nous avons pu recueillir

⁶ Pour disposer d'un logement d'une SLSP, il est en principe nécessaire d'être inscrit sur une liste d'attente. Dans le cadre du projet Housing First, un système dérogatoire a toutefois été mis en place.

ne nous permettent toutefois pas d'établir une coordination de ces institutions, ni une adaptation du champ d'action de celles-ci par leur présence dans la même ville.

La Société Wallonne du Logement (SWL) coordonne, assiste et finance l'ensemble des SLSP du territoire régional. Elle agit comme le « *bras armé* » du gouvernement en ce qui concerne le logement public (Pollain, 2018). Elle gère ainsi plus de 100.000 logements et cherche à développer le logement dans une perspective de développement durable. Notons qu'à Charleroi, La Sambrienne est issue de la fusion des 5 SLSP du territoire de Charleroi. Celle-ci dispose de près de 10.000 logements soit 10% des logements de la Commune. (Entretien Pollain, 2018 ; Site web SWL)

S'agissant du Fonds du Logement Wallon (FLW), il est une Société Coopérative à Responsabilité Limitée (SCRL) dont le sociétaire de référence est La Ligue des Familles. Reconnues d'utilité publique par le Code wallon du Logement et de l'Habitat durable, les missions du FLW sont de trois ordres : (a) Octroyer des crédits sociaux aux familles nombreuses à des taux attractifs pour la construction/l'achat de leur maison, (b) Créer des logements locatifs aux familles en difficultés, et (c), fournir son expertise aux associations aux Organismes à Finalités Sociales (OFS) comme les AIS, APL et les régies de quartier. (Site web FLW)

La Société Wallonne du Crédit Social (SWCS) vise quant à elle, à garantir l'accès à la propriété en Wallonie en proposant des prêts hypothécaires sociaux. Ses missions visent principalement à axer ses prêts sur les économies énergétiques des bâtiments. (Site web SWCS)

6.2.3. Système politico-administratif

(a) Charleroi

A l'échelle « *macro* » de la ville, depuis 2012, un projet de ville est mis en place. Celui-ci vise notamment à redensifier le centre-ville. Parallèlement à ce projet de ville, la cellule du Bouwmeester est mise en place. Ces objectifs de densification furent décidés par le Cabinet du Bourgmestre et la Cellule du Bouwmeester. Un plan d'intensification urbaine fut établi par le Bouwmeester. (Entretiens Cencig, Magnette et Maillis, 2018)

Trois missions furent réalisées par le système politico-administratif durant cette législature. Tout d'abord, le volume principal de travail consiste au « *travail juridique*

», c'est-à-dire les demandes de permis d'urbanisme et les demandes de permis de location. En 2012, partant du constat que la Ville de Charleroi ne manque pas de logements en quantité mais plutôt en qualité, l'échevine réforme la circulaire sur les subdivisions d'immeubles en deux temps afin d'éviter les divisions abusives d'immeubles. L'ambition durant cette mandature fut de ramener des familles et du pouvoir d'achat à Charleroi. (Entretien Cencig, 2018)

Une première circulaire est instaurée en mai 2013. Cette première règle s'appuie principalement sur les règles de division d'immeubles de superficie égale ou inférieure à 180 mètres carrés. La deuxième circulaire de décembre 2015 vise principalement les divisions d'immeuble de superficie égale ou inférieure à 200 mètres carrés. La mise en place de cette circulaire a fait évoluer le contenu des demandes de permis entre 2012 et 2018 (année en cours). Durant cette période, on a dénombré 618 permis pour des maisons unifamiliales et 812 permis pour des logements en immeubles. L'échevine pointe le fait que le nombre de studios (principalement créés par la subdivision abusive) sont désormais en très faible proportion et que la superficie des autres permis de logements accordés contribue à faire revenir les familles et à augmenter le part de logement de qualité. (Entretien Cencig, 2018)

Lorsque ces circulaires sont instaurées, la volonté du pouvoir politique est d'assurer une mission de contrôle du respect de ces circulaires. La première expérience se déroule dans le cadre de l'opération Vauban en 2012. On assiste à la création d'une « *cellule contrôle* » entre le département de l'urbanisme, du logement et du service population. Au-dessus des services de la ville, concernant la fraude au logement, le Substitut du procureur du Roi est également impliqué en plus de l'auditeur du travail, sur les fausses domiciliations. Cette « *task force* » multidisciplinaire vise donc à faire de la « *chasse aux marchands de sommeil* » une priorité pour le parquet. Au-delà du pénal, la Ville se réserve également le droit de poursuivre au civil. D'ici la fin 2018, l'ensemble de l'intra-ring devrait avoir été contrôlé. Cette cellule contrôle agit également en-dehors du « *petit ring* » avec 10 policiers qui travaillent au besoin avec le département de l'urbanisme et le juge de paix. (Entretien Cencig, 2018)

La troisième mission consiste en la promotion immobilière de Charleroi afin d'encourager les promoteurs à construire davantage. Pour le bourgmestre, il s'agit d'un

travail de conviction « *plutôt que de contrainte* »⁷ auprès des différents opérateurs. Ce travail passe par le développement d'une vision urbaine avec la cellule du Bouwmeester et la mise en place d'un Forum Immobilier. (Entretiens Cencig, Czerniatynski, Magnette et Maillis, 2018)

Le premier – comme nous avons déjà pu le mentionner – a réalisé une carte de densification indiquant les zones à privilégier en termes de construction de logement. Les développeurs immobiliers rencontrent tout d'abord l'échevine du logement et le cabinet du bourgmestre. Il s'agit d'une première rencontre visant à vérifier le projet et donner certaines lignes d'orientation aux développeurs. Ensuite, une rencontre a lieu avec l'administration et le Bouwmeester. (Entretiens Cencig, Magnette, Maillis, 2018)

Le Forum Immobilier, mis sur pied avec l'aide du Comité de Développement Stratégique, a deux objectifs principaux : (a) les villes du bassin de vie carolorégien présentent leurs projets et les terrains disponibles et (b) promouvoir les rencontres avec les développeurs en l'espace de deux jours. (Entretiens Cencig, Czerniatynski, Magnette et Maillis, 2018)

Auparavant, la politique du logement à Charleroi se faisait au cas par cas : « *on prenait ce qui venait et on disait oui ou non* » (Entretien Magnette, 2018). Avec la vision développée par le Bouwmeester, l'objectif est d'en finir avec la « *division de Charleroi où chaque échevin a son projet de territoire en fonction de son petit quartier* » (Entretien Maillis, 2018). Comme nous l'avons développé dans notre première analyse, l'objectif est de développer une vision globale sur l'ensemble du territoire des zones sur lesquelles on peut densifier. Il s'agit de mettre en place un outil « *que les acteurs vont pouvoir suivre* » (Ibid.). Il s'agit de « *proposer quelque chose et on va faire en sorte que vous (les développeurs) compreniez que c'est le truc le plus juste et qu'il faut absolument suivre* » » (Ibid.).

La Cellule du Bouwmeester se définit d'ailleurs comme un « *moteur d'exploration, d'impulsion, de collaboration, d'accompagnement, de communication et surtout de concrétisation de projets structurants pour la Ville de Charleroi* » (Site web Charleroi Bouwmeester). Son action vise à entrer en collaboration avec l'ensemble des acteurs de la Ville pour créer une réflexion sur le développement de celle-ci. Elle dépasse ainsi

⁷ Le Plan d'intensification urbaine n'ayant de tout façon pas un caractère réglementaire

les institutions plus « *rigides* » et recrée des ponts avec l'ensemble des acteurs publics et privés. (Entretien Maillis, 2018)

Un nouvel outil se met également en place, l'Agence de Développement Local Urbain. Il s'agit d'une Régie Communale Autonome devant donner à la ville « *une expertise en matière immobilière pour aller vers les développeurs* » (Cencig, 2018). Son objectif principal sera « *d'améliorer le cadre de vie urbain et de développer des espaces en y associant une démarche de type « promotion foncière et immobilière », et une démarche de marketing urbain* » (Ville de Charleroi, 2016).

Composée d'une équipe pluridisciplinaire, « *elle aura aussi pour mission d'assurer l'analyse du diagnostic global des quartiers prioritaires, faire en sorte de créer de la cohérence entre tous documents d'aménagement urbain à portée stratégique, gérer l'achat et la revente d'immeubles, assurer une veille foncière et démarcher certains propriétaires, lancer des concours d'architecture, suivre l'évolution des chantiers sur les espaces privés ou publics...* » (Ibid.).

(b) Intercommunal

Depuis 2007, un Comité de Développement Stratégique (CDS) a été mis en place à l'échelle du bassin de vie carolorégien. Il réunit les forces vives politiques, patronales et syndicales de « *Charleroi et du Sud-Hainaut* ». Avec l'appui technique de l'intercommunale IGRETEC, le CDS vise à promouvoir la région. Dans le même temps, un Atlas Socio-économique est réalisé contenant des données sur la population, la formation, les services, l'économie, l'emploi, *etc.* Le CDS se réunit une fois par mois et discute des objectifs stratégiques sur le territoire. (Entretien Czerniatynski ; Site web IGRETEC)

En 2014, la Ville de Charleroi part du constat que des espaces publics ont été rénovés, que de nouvelles infrastructures sortent de terre mais qu'il reste toujours la problématique de « *ramener des habitants dans le centre-ville* » (Czerniatynski, 2018). Ainsi, le CDS -toujours appuyé par IGRETEC- entame une enquête sur le logement. La conclusion de cette enquête montre qu'il y a un potentiel non négligeable de gens qui souhaitent rapprocher leur domicile de leur lieu de travail. (Ibid.)

En 2017, la Conférence des Bourgmestres (CDB) est mise en place. Elle réunit les bourgmestres des 29 communes du bassin de vie de Charleroi. Venant d'être créée, le

premier objectif de cette Conférence est de réaliser un Schéma de Développement Territorial (SDT) -déjà mentionné plus haut- pour l'ensemble du bassin de vie désormais appelé « *Charleroi Métropole* » (et non plus, Charleroi Sud-Hainaut). (Entretien Czerniatynski ; Site web IGRETEC)

L'intercommunale IGRETEC agit donc comme un soutien à ces deux structures. Elle agit également directement au service des communes. Dans certains projets de grande ampleur pour les communes, elle intervient comme un « *aménageur urbain* ». C'est le cas pour le *Left Side Business Park*, un projet qui vise à reconfigurer un quartier de l'intra-ring avec des tours de bureaux et de logements. Au vu du nombre de procédures à mettre en place, c'est l'intercommunale qui se charge de coordonner ces actions et de discuter avec les propriétaires et promoteurs intéressés. (Entretiens Czerniatynski et Magnette ; Site web IGRETEC)

(c) Régional

Avec le remaniement ministériel de juin 2017, la nouvelle ministre du logement a axé son action sur une restructuration du logement public *via* un programme d'investissements à court et à moyen termes (Fontaine, 2018). L'accent devra être mis sur la rénovation de logements inoccupés. Le paysage institutionnel des SLSP devra également être restructuré. En cours d'étude par le CEHD, le Schéma Régional de développement du logement public vise à objectiver les besoins en logements publics avec la mise sur pied d'un cadastre dynamique. (Entretien Pradella, 2018 ; Fontaine, 2018) Enfin, également compétente pour les politiques de la ville, chaque commune devra disposer d'un Plan Stratégique Transversal (PST) afin de disposer d'un programme « (d') *actions et d'investissements à mettre en œuvre en faveur du développement urbain tout en identifiant leurs sources potentielles de financements* » (Fontaine, 2018, p. 7) durant la législature.

6.2.4. Privé

Au-delà de ces trois missions, nos entretiens avec le Bouwmeester et le Bourgmestre nous ont permis de voir que l'objectif est de « *faire adhérer tous les opérateurs à la vision que l'on a développée* » (Entretien Magnette, 2018). Selon le Bourgmestre, les acteurs se sont généralement « *assez naturellement inscrits dans les axes de densification* ». Il note toutefois quelques points de complication avec certains

promoteurs privés bien que des « *promoteurs viennent spontanément avec la carte de densification et disent qu'ils sont dedans. Donc ils intègrent...* (ces objectifs de densification des centres) ». (Entretien Magnette, 2018)

Le Bourgmestre fait également remarquer la difficulté d'adhésion avec les agences immobilières. Si des tentatives de contacts ont été entamées, *via* le Forum Immobilier notamment, on ne peut pas parler de « *quelque chose de structuré* ». Avec l'Agence de Développement Local Urbain, les autorités de la Ville souhaitent les insérer au processus. (Entretien Magnette, 2018)

Société importante dans les travaux de redynamisation de Charleroi, la société immobilière *IRET Development* est entre autres à la base du centre commercial Rive Gauche. Elle a également créé 50 logements et prévoit d'en créer 100 dans les prochaines années à la ville basse. Dans ce cadre, la société rencontre les autorités locales (Bourgmestre, Bouwmeester, échevins, *etc.*), le fonctionnaire délégué de la Région wallonne et se concerte également avec le Commission Consultative communale d'Aménagement du Territoire et de mobilité (CCATM) et le Conseil Consultatif des Personnes Handicapées (CCPH). Les autorités de la ville « *ont accueilli (les projets de la société) avec enthousiasme tout en imposant fermement plusieurs conditions indispensables à la cohérence de son projet global* » (Entretien Poncelet, 2018)

La Société immobilière souligne qu'ils ont noté « *une prise de conscience grandissante de la part de la Ville concernant la nécessité de repeupler davantage le centre-ville et d'y attirer un plus large panel de classes (sociales) ainsi que des familles* » (Ibid.). Les projets développés visent une mixité des fonctions (bureaux, logements) et des logements de qualité. Ces réalisations sont en adéquation avec les objectifs des autorités de la ville en ce qui concerne la redensification des centres par les familles et des ménages avec un pouvoir d'achat plus élevé. (Entretien Poncelet, 2018)

S'agissant des entreprises de construction, la S.A. Vandezande est une entreprise basée à Charleroi depuis 1974 s'occupant à la fois du secteur public et du secteur privé. Ses activités consistent en de la construction, sur toute la Wallonie, et de la promotion immobilière, sur le territoire de Charleroi. Ses relations avec les acteurs du système politico-administratif varient en fonction de l'ampleur du projet. Ainsi pour des « *petits* » projets, une simple réunion avec l'administration est suffisante, ensuite pour

des projets « *moyens* », le Bouwmeester est également rencontré. Enfin, pour des « *grands* » projets, une rencontre est prévue entre l'administration, le Bouwmeester, le fonctionnaire délégué et le bourgmestre (ou l'échevin). Avec le CoDT, des réunions avant-projet ont lieu entre les développeurs, la ville et la région afin de trouver un consensus sur le projet. (Entretien Vandezande, 2018)

Dans ses projets de logement, la société est « *obligée* » de tenir compte des plans d'intensification urbaine développés par le Bouwmeester. Ces lignes stratégiques (notamment la densification le long des lignes de transports déjà existantes) sont bien intégrées par la Société. Dans le cadre plus spécifique du projet des « *hiercheuses* », un nouveau quartier en bordure du centre-ville avec 500 logements, il s'agissait d'un appel à projets de la Région wallonne dans le cadre des « *quartiers nouveaux* ». Dans ce projet, la Ville et la Région (Administration et cabinets) suivent la société et des réunions ont régulièrement lieu. (Entretien Vandezande, 2018)

Durant cet entretien, nous avons pu remarquer un souhait d'avoir un service administratif de la ville pour l'urbanisme plus efficace ainsi que des investissements dans les espaces publics dans le cœur de ville. Ces investissements sont nécessaires afin d'inciter à la création de logements en ville. (Entretien Vandezande, 2018)

6.2.5. Centres de connaissances

Dans le domaine de la recherche, le Centre d'Etudes en Habitat Durable est présent sur le territoire de Charleroi. Le CEHD est défini par le Gouvernement wallon comme un « *organisme de la recherche publique, afin de l'appuyer pour le suivi statistique et qualitatif des évolutions de la qualité du logement ou du marché immobilier résidentiel ainsi que pour la conception d'outils d'action publique nécessitant une objectivation* » (Site web CEHD). Ainsi, le CEHD exerce divers projets dont des « *observatoires* » sur la qualité de l'habitat, les loyers, les permis de location, etc. Le CEHD effectue ses recherches à l'échelle régionale. Toutefois, deux études ont eu Charleroi comme territoire étudié. (Entretien Pradella, 2018 ; Site web CEHD)

Ces deux études concernent la vacance immobilière résidentielle et la sinistralité locative. La première a été réalisée en collaboration avec le Relais Social de Charleroi. Il s'agissait d'analyser la problématique des logements vacants dans la commune. Comme nous avons déjà pu le mentionner, il s'agit d'une problématique relativement

importante à Charleroi et même en Wallonie. Le CEHD nous a fait remarquer que les autorités de la ville avaient démontré un certain intérêt pour les résultats. L'étude concernant la sinistralité locative utilisait les données fournies par les Justices de Paix de Charleroi et a permis d'examiner les différents cas de situation lors des sorties de bail locatif privé. (Entretien Pradella, 2018 ; Site web CEHD)

6.3. Gand

6.3.1. Citoyens

La Ville dispose d'une division administrative qui concerne spécifiquement le fonctionnement et la gestion de la ville. On y retrouve entre autres une cellule de coordination stratégique, un service d'audit interne, un service de communication. Une cellule de « *participation aux politiques* » coordonne la participation citoyenne dans la Ville de Gand à travers différentes actions : le quartier du mois (*Wijk van de maand*), des projets temporaires qui visent la réappropriation temporaire d'un espace abandonné (*tijdelijke invullingen*), etc. Les services de la ville mettent également à disposition des citoyens un budget participatif ainsi qu'une plateforme de crowdfunding. Dans les grands projets urbains, la Ville, via sa régie communale de développement urbain (*SoGent*), cherche à informer et faire participer les citoyens. (Ville de Gand ; De Rynck, 2016 ; *Architrave*, 2015)

6.3.2. Action sociale

A Gand, six sociétés louent des logements sociaux (*Sociale Huisvestingsmaatschappijen*) : *Woningent*, *Gentsehaard*, *Volkshaard* (et sa « *petite sœur* », *KLE Het Volk*), *ABC* ainsi que le fond du logement flamand (*Vlaams Woningfonds*). Au 31 décembre 2017, on compte un total de 14.116 logements sociaux à Gand (Site web VMSW). L'AIS gantoise (*Sociaal Verhuurkantoor – SVK*) comptait 231 logements à la même date (Ibid.).

L'expérience du *Housing First* s'est également déroulée à Gand. Toutefois, quelques différences sont à pointer. Le principe existait déjà à partir de 2002, le CPAS gantois et les sociétés de logements sociaux collaboraient afin de fournir un logement aux sans-abris. A partir de 2007, une « *cellule* » d'accompagnement du public cible était également mise en place et un système « *d'attribution accélérée* » a été permis par le

législateur. Au vu des premiers résultats, la collaboration est systématique dès 2011 et permet la réinsertion de 52 sans-abri par an. Institué en 2013, le service « *coaching logement* » du CPAS poursuit la démarche en se basant sur les principes du *Housing First*. (Site web *Housing First Belgium*)

Dans le district de *Dampoort*, un projet pilote de rénovation de logements a également été initiée. Le quartier date du 19^{ème} siècle, les logements y sont de mauvaise qualité et il s'agit d'un quartier d'accueil important pour les populations fragiles, généralement étrangères. Le service logement de la Ville de Gand, le CPAS, des ASBL (*SIVI*, *Domus Mundi*, *REGent* et *Samenlevingsopbouw*), le *Community Land Trust* gantois ainsi que l'Union des indépendants et PME de la construction se sont associés dans ce projet. Occupés par des « *acheteurs en urgence* », la rénovation de ces logements coute trop cher pour ceux-ci. L'objectif est donc de rénover une première rue de 10 maisons grâce à un fond de 300.000€ octroyé par le CPAS. Précisons qu'il ne s'agit pas d'une « *subvention* » mais bien d'un « *fonds* ». Le CPAS a constaté par ailleurs que les problèmes d'humidité, de froid, *etc.* coûteront plus cher que ces rénovations. La sélection des candidats a été réalisée par l'ASBL *SIVI* avec un objectif de diversité du public. (Schuermans, 2016 ; Site web *Samenlevingsopbouw Gent*)

Au niveau régional, comme en Wallonie, il existe un Fond du logement Flamand (*Vlaamswoning fond*), une Société du Logement Flamand (*VMSW*) qui met à disposition un Fonds pour le « *crédit social* », comme le fait la *SWCS*.

6.3.3. Système politico-administratif

(a) Gand

Au niveau de la ville, depuis 2003, un processus de planification stratégique pour les projets urbains est entamé. En 2006, après une analyse *SWOT*, un premier plan stratégique est mis en place pour 2007-2013 intitulé « *Gand 2020* ». Depuis 2012, les communes flamandes sont obligées d'appliquer un cycle de politique et de gestion (*BBC*) multi-annuel. Elles doivent d'abord penser le contenu et les stratégies durant ce cycle avant d'envisager l'accès aux ressources (budgétaires par exemple). Il s'agit d'un plan multi-annuel qui est évalué en fin de cycle avec des indicateurs. L'accent est mis sur les résultats et les impacts attendus et réalisés. (De Moor, 2016)

Ensuite, une hiérarchie d'acteurs est impliquée dans ses projets urbains. Il y a tout d'abord un « *directeur de programme territorial* », celui-ci dispose d'une vision globale des districts gantois. A partir d'une approche multidisciplinaire et neutre, il pointe les lacunes et les conflits existant dans et entre ces districts. Son travail repose sur trois piliers : économique, spatial et socio-culturel. En-dessous, se trouvent les directeurs de district, ils ciblent plus précisément les informations et cherchent à activer la participation des citoyens dans les projets. (De Moor, 2016)

La *SoGent* est l'agence de développement urbain de la Ville de Gand. Elle se présente comme une Régie Communale Autonome qui vise à penser le logement avec une vision sociale et une architecture de qualité. L'agence est présente dans l'ensemble du processus des projets urbains. Comme déjà abordé précédemment, la *SoGent* cherche à dialoguer avec les citoyens. Elle est également impliquée dans le *Community Land Trust* et élabore des projets innovants en matière de logements collectifs.

Ces trois premiers acteurs (*SoGent*, Directeur de programme territorial et Directeur du district) agissent en complémentarité avec les services réguliers de la ville comme la division logement (par exemple) ainsi que les acteurs privés et la « *Kwaliteitskamer* » (Chambre de qualité). (*Architrave* 2015 ; De Moor, 2016 ; Site web *SoGent* ; Ville de Gand)

Cette « *chambre de qualité* » agit comme un lieu de conversation pour discuter de la qualité des projets en cours. Cette chambre est composée de 6 experts-architectes. Depuis juillet 2017, cette institution est dirigée par un Bouwmeester. Son rôle est de veiller à la qualité spatiale de Gand. (Ville de Gand, 2017)

Mentionnons également « *Huur In Gent* », une agence de location urbaine créée par la *SoGent*. En collaboration avec la Ville et la Région, elle travaille à la conservation d'un patrimoine locatif privé au sein de la Ville. Elle vise ainsi les propriétaires, découragés par les aspects administratifs et de travaux du logement, en servant de point intermédiaire entre le propriétaire et le locataire. Elle évite ainsi une diminution de l'offre de locations privées et l'augmentation des loyers inhérentes à celle-ci. (Site web *Huur in Gent*)

(b) Région

En ce qui concerne le niveau régional, en plus du Fonds destiné aux communes, la Région flamande met deux Fonds à disposition des villes (l'un pour les rénovations urbaines, l'autre dans le cadre de la Politique des Grandes Villes), un moniteur et des subventions pour des projets « *innovatifs* » de rénovations urbaines (Impliquant les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) par exemple). (Site web autorité flamande)

En décembre 2016, le Fond Urbain (*Vlaamse stedenfonds*) est intégré au Fond Flamand des Communes. Ce dernier a ainsi été restructuré mais accorde toujours un financement plus important pour les deux plus grandes villes (Anvers et Gand) et les 11 autres villes régionales flamandes. Sur les 2,5 milliards d'euros par an, Gand en reçoit 13%. (De Rynck, 2016 ; Site web autorité flamande)

Le fonds destiné aux rénovations urbaines (*stadsvernieuwingsprojecten*) subsidie des projets ayant un effet levier et participant au développement urbain intégré avec des valeurs ajoutées sur les plans sociaux, environnementaux et économiques. Il concerne 35 villes (dont Bruxelles). Les Fonds issus de la Politique Fédérale des Grandes Villes concernent, quant à eux, cinq villes : Anvers, Gand, Saint-Nicolas, Ostende et Malines. (Site web autorité flamande)

Existant depuis 1999, le Bouwmeester est placé depuis 2015 sous la responsabilité du Premier Ministre flamand. Son rôle est de « *promouvoir la qualité de l'environnement bâti* » (Traduit de Vlaamsbouwmeester.be) et d'accompagner les acteurs privés et publics dans la conception et la réalisation des bâtiments. Son nouveau rôle depuis 2015 lui permet d'effectuer un travail de coopération et de transversalité entre les différents services régionaux. (Site web *Vlaams Bouwmeester*)

6.3.4. Centre de connaissances

A l'échelle de la ville, deux centres de connaissances peuvent être mentionnés : le *Ghent Living Lab* et l'Université de Gand à travers le projet *Horizon UGent*.

Lancé par la Ville, le *Ghent Living Lab* (GLL) est un réseau collaboratif « *ouvert* ». Il travaille avec les autorités de la ville et ses services, *iMinds* (une organisation flamande de soutien aux innovations technologiques), l'université de Gand, les développeurs et

réseaux d'organisations locales. L'objectif est ainsi de faire coopérer les institutions de recherches et d'enseignements, les gantois et les entreprises privées afin d'élaborer des solutions « *aux défis complexes* » (Ville de Gand). Quatre défis sont mis en avant : la mobilité, le changement climatique, la santé et enfin, le logement (et la qualité de vie). (Ville de Gand et Baccarne, Mechant et Schuurman, 2014)

Le projet *Horizon UGent* est quant à lui une plateforme de connaissances qui vise à penser la rénovation de tours de logements privés en Flandre. Ces tours de logements ont été conçues après la seconde guerre mondiale et répondaient à la demande croissante en logements de l'époque. Ces structures ont toutefois mal vieilli et les logements se trouvent aujourd'hui dans un état vétuste et ne respectent plus les normes réglementaires en vigueur en Flandre. Afin de répondre à ces problèmes, l'université de Gand a donc créé cette plateforme composée de professeurs, chercheurs, doctorants, etc. (Site web *Horizon-UGent*)

Le Centre de connaissances des villes flamandes (« *Kenniscentrum Vlaamse centrumsteden* ») est un résultat du Livre Blanc de 1999. Il a été créé en 2006 sous l'impulsion des 13 grandes villes flamandes et de l'association des villes et communes flamandes. Les 13 villes collaborent en partageant leurs connaissances et en défendant leurs intérêts. Des programmes de recherches pluriannuelles sur 5 sont élaborés : 2007-2011 2012-2016 et 2017-2021. (De Rynck, 2016 ; Site web *Kenniscentrum vlaamse centrumsteden*)

6.4. Conclusion

Ce quatrième chapitre nous a amené à analyser les actions menées par les différents acteurs de la politique du logement et les coordinations qui pouvaient exister dans et entre ces groupes d'acteurs.

Notre partie théorique abordait les approches interorganisationnelles dans le gouvernance multi-niveaux. Du côté de Charleroi, nous avons pu noter que les relations entre le niveau de pouvoir régional et le niveau de pouvoir local était relativement limitées au sein du système politico-administratif. Ainsi, le chapitre trois abordait déjà cet aspect à travers l'élaboration des schémas stratégiques régionaux. Les entretiens que nous avons réalisés auprès des acteurs du système politico-administratif

démontrent également que les relations entre ces deux niveaux de pouvoir sont assez faibles.

L'action sociale (SWL, FLW, SWCS) dont les institutions sont placées sur le territoire de Charleroi ne montrent pas non plus de signes particuliers d'adaptation spécifique de la politique du logement au contexte des villes wallonnes, ici à Charleroi. Le domaine de la recherche (CEHD) a permis de voir quelques connexions sporadiques avec les acteurs de l'action sociale notamment avec le relais social et la recherche sur la vacance immobilière à Charleroi. Prochainement, l'AIS, la Sambrienne et le CEHD disposeront d'un bâtiment commun dans le centre-ville. Toutefois, on ne remarque pas, à l'heure actuelle, de signes de coordination entre ces acteurs. Si l'on envisageait l'application d'un « *réseau d'action publique* », nous pouvons considérer ces institutions régionales comme des ressources latentes de la politique du logement à Charleroi.

Le niveau intermédiaire, intercommunal, à Charleroi a montré qu'il s'agissait d'un mouvement *bottom-up*, à la demande des bourgmestres, en particulier celui de Charleroi. Comme nous l'avons expliqué dans le chapitre précédent, la CDB a pour objectif de réaliser un Schéma Territorial du bassin de vie de Charleroi.

A Gand, la coordination multi-niveaux entre les acteurs semble plus aboutie. Le chapitre précédent l'ayant déjà montré *via* l'élaboration des schémas stratégiques des différents niveaux de pouvoir. En particulier avec l'existence d'un Bouwmeester à l'échelle régionale et l'existence d'un centre de connaissances des villes flamandes.

En ce qui concerne la coordination entre le secteur de l'action sociale et le système politico-administratif locale carolorégien, celle-ci est « *poussée* ». A l'intérieur du réseau de l'action sociale tout d'abord, les acteurs se coordonnent de manière régulière *via* le GPL et *via* des projets comme le *Housing First*. La coordination « *externe* » avec le système politico-administratif s'effectue notamment *via* les « *ateliers logement* », relancés par l'échevine en place, où les acteurs sociaux portent leurs revendications au cabinet de l'échevin, quatre fois par an. Il existe ensuite une coordination entre ces deux systèmes lorsque des individus se retrouvent exclus de leur logement (par la chasse aux marchands de sommeil, notamment) où les acteurs sociaux prennent en charge ces personnes afin de les reloger.

A Gand, le secteur de l'action sociale est assez développé, si pas plus qu'à Charleroi. En effet, le projet *Housing First* existait déjà sous une autre forme depuis une dizaine d'années. L'action menée dans le district de *Dampoort* montre également que la coordination existe entre les acteurs sociaux, le système politico-administratif ainsi que le secteur privé avec l'Union des PME et indépendants du secteur de la construction.

Dans les réalités émergentes du pilotage et de la coordination des sociétés, au côté du réseau d'action publique, se trouve la régulation. A Charleroi, la régulation dans le domaine du logement est un travail conséquent de cette législature. Comme nous l'avons expliqué précédemment, l'échevine a mis en place des réglementations sur la division d'immeubles accompagnée par une cellule contrôle de légalité des logements. Cette régulation du logement s'effectue également par le plan d'intensification urbaine du Bouwmeester. Si ce plan ne revêt pas un caractère obligatoire, il indique toutefois les zones de densification à suivre sur le territoire communal.

A Gand, une « *chambre de qualité* » a été instaurée et doit veiller à la qualité des projets créés. Nos recherches ne nous permettent pas de donner plus de détails sur les autres régulations que la Ville de Gand aurait pu mener ces dernières années.

La troisième réalité émergente que nous abordons est celle de la délégation d'actions. A Charleroi, la cellule du Bouwmeester est le premier exemple de la délégation d'action en ce qui concerne l'aménagement du territoire. Cette délégation d'actions se remarque également dans le projet du *Left Side Business Park* où l'intercommunale IGRETEC est en charge de l'ensemble du projet et de la coordination avec les acteurs. Cette délégation d'actions se poursuit avec la création de l'Agence de Développement Local Urbain qui donnera une expertise en matière immobilière à la Ville.

A Gand, il existe une institution équivalente dans ses missions, la *SoGent*. La *SoGent* a également instauré une agence pour la location privée (« *Huuringent* »), un Bouwmeester ainsi qu'une « *Kwaliteitskamer* », déjà abordée précédemment.

S'agissant des relations entre le secteur privé et les autres systèmes. À Charleroi, les relations que nous avons notées le sont principalement avec le système politico-administratif local. Les promoteurs immobiliers participent à la redynamisation des centres *via* la création de logements et en mixant les fonctions. C'est principalement le cas du promoteur *IRET Development*. La Société Vandezande, avec ses moyens,

participe à la création d'un nouveau quartier en se coordonnant avec les autorités politiques et administratives régionales et locales. Les informations que nous avons obtenues sur les agences immobilières ne montrent pas de coordination et/ou des actions spécifiques sur la politique du logement. Toutefois, l'ADLU pourrait les intégrer au processus. Insistons également, la création d'un Forum Immobilier qui vise à faire rencontrer les acteurs politico-administratifs des villes du bassin de vie carolo et les développeurs de projets.

Enfin, quelle est la place du citoyen dans la politique du logement ? A Charleroi, nous avons noté la mise en place des conseils de participation depuis quelques années. Ceux-ci consistent principalement en l'organisation d'évènements et de projets communs sur la base d'un budget accordé par la Ville. Pour l'heure, il est prématuré de parler d'implication citoyenne dans les projets de logement au sein des districts carolorégiens. Il s'agit toutefois d'une piste à revoir à l'avenir.

A Gand, la politique des quartiers est mise en avant *via* l'élection du « *quartier du mois* » et des événements se réappropriant des espaces publics abandonnés. Il existe également un budget dédié à la participation citoyenne. Enfin, notons que dans les plus grands projets, comme dans le projet *Dampoort*, il y a une prise en compte de l'avis des citoyens par la *SoGent*.

7. Conclusion

Avant de conclure, il nous semble important de rappeler que notre travail sur la gouvernance lors de la revitalisation des centres urbains s'est focalisé sur la revitalisation par le logement. Nous nous sommes concentrés sur deux aspects au sein de cette thématique : les schémas stratégiques et la coordination entre les acteurs. A la question « *comment gouverne-t-on la revitalisation urbaine par le logement ?* », notre hypothèse générale était que ces projets de revitalisation par le logement sont essentiellement planifiés et coordonnés par les acteurs politico-administratifs. Les conclusions que nous en avons tirées ne prétendent pas donner une réponse globale pour l'ensemble des villes belges ou même d'autres pays. Elles se concentrent sur le cas de la Ville de Charleroi, mis en lumière par rapport à la Ville de Gand.

Dans notre chapitre contextuel, les éléments abordés ont exposé les difficultés démographiques et économiques que Charleroi avait connues. Plus généralement, le phénomène d'étalement urbain est commun à l'ensemble de la Belgique. Dans le même ordre d'idées, Charleroi, comme les autres bassins industriels européens, a connu des difficultés dans sa reconversion économique. Ces deux éléments ont incité les pouvoirs publics à agir. Au niveau régional, après plusieurs tentatives non fructueuses, la Wallonie a instauré un SDER. Dans le même temps, les politiques urbaines étaient créées sous l'influence européenne. Si le pouvoir fédéral a installé une Politique des Grandes Villes, la Wallonie dispose d'une multitude d'outils sans une réelle coordination, y compris depuis la 6^{ème} réforme de l'Etat. La question de l'étalement urbain et des conséquences qui en découlent (dépérissement des centres urbains, coûts économiques et écologiques, *etc.*) revêt donc toujours un vif intérêt.

Nous avons alors envisagé quelles pouvaient être les manières de gouverner ces politiques pour les villes. L'utilisation des concepts de Gouvernance multi-niveaux (Poupeau) et de gouvernance urbaine (Jouve et Le Galès) sont les bases de notre cadre théorique. Ces éléments nous ont permis d'appréhender de manière générale les relations entre les différents niveaux de pouvoir (ici, les relations entre les institutions régionales, supracommunales et locales), la pluralisation des acteurs (privés, publics, parapublics, *etc.*) dans les politiques publiques urbaines. Notre démarche de travail s'est dès lors construite autour de deux sous-hypothèses.

La première s'attachait à la mise en place par les acteurs publics de schémas stratégiques -incluant le logement- pour diriger la revitalisation. Nous nous sommes dès lors focalisés sur les textes et documents stratégiques des différents niveaux de pouvoir ainsi que les cadres réglementaires régionaux. Nos conclusions du chapitre 3 reprennent les théories de Pinson sur les projets de ville et sur le projet territorial (Leloup, Moyart et Pecqueur).

Ces analyses ont montré trois aspects intéressants. Par rapport aux théories de Pinson, nos conclusions ont tout d'abord illustré l'émergence d'intérêts communs dans la revitalisation de Charleroi par le logement. La vision prospective et stratégique développée par le Bouwmeester réunit les acteurs du logement autour du même intérêt : la densification (avec une vision qualitative) des centres urbains. Ensuite, à l'échelon supracommunal, on assiste à la construction d'un projet territorial autour d'intérêts communs et d'une identité commune autour de « *Charleroi métropole* ». Enfin, et c'est l'essence de ces deux premiers aspects, le rôle de l' élu local est en recomposition. C'est en développant la vision stratégique de Charleroi, avec le Bouwmeester, et en étant à la base de la CDB et du (futur) Schéma Territorial, que l'on prend conscience de cette évolution. Désormais, l' élu local développe une vision transversale dans le pilotage de l'action et ensuite, dépasse les frontières de sa ville.

La seconde hypothèse s'attachait, quant à elle, à la coordination par les acteurs publics des projets de revitalisation par le logement. Comme expliqué dans le chapitre 4, notre démarche s'est articulée dans un premier temps autour d'articles de presse et d'informations glanées sur les réseaux sociaux. Au cœur de notre recherche, nous avons réalisé onze entretiens exploratoires non directifs et un entretien par écrit auprès des acteurs actifs dans la revitalisation par le logement. Complétées par les sites web et rapports d'activités, les informations récoltées visaient à connaître les actions et les liens qui unissaient les acteurs. Notre analyse a dévoilé l'existence de projets « *génériques* » ainsi que des projets plus expérimentaux.

Les conclusions de ce chapitre se sont basées sur les théories des quatre réalités émergentes du pilotage de l'action publique (Leloup, Pradella). Le réseau d'action publique a montré un tissu de relations denses au sein du secteur de l'action sociale ainsi qu'entre ce même réseau et le système politico-administratif. La délégation d'action publique se retrouve de différentes manières à Charleroi : la création de la

cellule Bouwmeester, le quartier du *Left Side Business Park* avec IGRETEC et la création de l'ADLU. S'il ne s'agit pas à proprement parler de partenariats public-privé, les relations entre le privé et le secteur public sont à aborder. Les conclusions précédentes ont déjà illustré la volonté de diriger ces acteurs autour des mêmes intérêts que les acteurs publics. Rappelons le souhait d'encadrer et d'intégrer ces acteurs au projet de revitalisation *via* l'ADLU ou le Forum Immobilier. Enfin, la régulation s'effectue par de nouvelles réglementations dans les permis de location et le plan d'intensification du Bouwmeester.

Rassemblées, ces analyses sur les documents stratégiques et sur la coordination entre les acteurs, nous ont permis de constater, qu'à Charleroi, la politique de revitalisation par le logement est une politique où les pouvoirs politiques et administratifs locaux sont fortement impliqués. Pour terminer, notre hypothèse générale que les projets de revitalisation par le logement sont essentiellement planifiés et coordonnés par les acteurs politico-administratifs, se confirme au niveau local. Le processus se met également en place au niveau intercommunal, tandis que le niveau wallon ne montre pas pour l'heure de réelle coordination avec les pouvoirs infrarégionaux.

Pour conclure, les acteurs publics et administratifs locaux interviennent fortement dans la revitalisation de Charleroi par le logement. Appliquées à Charleroi, les théories sur les projets de ville et territorial ainsi que les réalités émergentes de l'action publique, ont mis en lumière la structuration et la coordination autour de la densification des centres urbains. Pour l'avenir, il serait judicieux de s'intéresser au développement de nouvelles structures à la frontière des acteurs publics -ici l'ADLU et la Cellule du Bouwmeester- qui sont des acteurs structurants (en devenir pour l'ADLU) de la revitalisation par le logement. D'un point de vue plus régional, comme le cas de Gand l'a démontré, il semble intéressant de s'interroger sur la coordination à l'échelle régionale ainsi que sur l'utilisation de la recherche comme soutien à l'action locale.

8. Bibliographie

8.1. Introduction

- Ouvrages et articles de périodiques

Bromley R.D.F., Tallon A.R. et Thomas C.J. (2005), “City Centre Regeneration through Residential Development: Contributing to Sustainability”, *Urban Studies*, Vol. 42, Issue 13, pp. 2407-2429.

Dermine T. (2010), “Un plan stratégique pour Charleroi”, dans *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2010/15 (n°2060), pp. 5-46.

Le Vif (2017), “Spécial Charleroi en 2030”, n°19.

Moustique (2017), “Charleroi. Le renouveau d’une ville”, n°49.

- Conférences

De Moor J. (2016), “Gent : une ville avec une vision stratégique” au “Charleroi”, *De La Gouvernance Urbaine*.

Maillis G. (2018), “Charleroi. The place to C” au “Charleroi Academy”, *Le plan d’urbanisme*.

- Sites web

De Brulle C. (2015), “Avec “Forma Urbis”, Paul Magnette décline sa vision urbanistique pour Charleroi”, <http://dailyscience.be/07/12/2015/avec-forma-urbis-paul-magnette-decline-sa-vision-urbanistique-pour-charleroi/> (Page web consultée le 4 août 2018).

DH Net (2018), “Centres Culturels Carolos (4/5) : l’Eden, le saint siège de la culture urbaine”, <http://www.dhnet.be/regions/charleroi/centres-culturels-carolos-45-l-eden-le-saint-siege-de-la-culture-urbaine-5b50862855324d3f13734d9e> (Page web consultée le 4 août 2018)

RTBF (2018), “Charleroi et ses alentours sont en pleine croissance économique” https://www.rtbf.be/info/economie/detail_charleroi-et-ses-alentours-sont-en-pleine-croissance-economique?id=9899759 (Page web consultée le 4 août 2018)

- Documents audiovisuels

Charleroi HD (2018), “Charleroi MIPIM 2018”, <https://vimeo.com/260385625> (Vidéo consultée le 4 août 2018)

Telesambre (2017), “Rive Gauche booste le logement”, https://www.telesambre.be/-rive-gauche-booste-le-logement_d_21315.html (Vidéo consultée le 4 août 2018)

8.2. Chapitre 1 : Le contexte territorial des villes ouest-européennes

- Ouvrages et articles de périodiques

Bastin et Al. (2016), “Politique de la ville : dynamisation des cœurs de ville”, CPDT.

Boussauw K. et Boelens L. (2013), “Plan in progress: A critique of the selective coproduction of the Spatial Policy Plan for Flanders (Belgium)”, Ugent.

Boveroux P., Gilissen P. et Thoreau F.-L. (2004), “50 ans d’histoire économique de la Wallonie”, CESRW, Liège.

Cheveau T. et al. (2008), “Analyse croisée de la politique de la ville en France, en Angleterre et en Flandre”, CPDT.

Collot O. (1990), “Charleroi s’offre une ville II pour parier résolument sur l’avenir”, Le Soir, http://www.lesoir.be/archive/recup/charleroi-s-offre-une-ville-ii-pour-parier-resolument-s_t-19900314-Z02G9H.html (Page web consultée le 27 juillet 2018)

Cour des Comptes (2007), “La politique fédéral des grandes villes – Examen des contrats de ville et des contrats de logement 2005-2007”, Bruxelles.

De Bock J. (2012), “Alle Wegen leiden naar Gent. Trajecten van mediterrane migranten naar de Arteveldestad 1960-1980” dans “Brood & Rozen”, 2012/3, Gand, pp. 47-75.

Destatte P. et Maréchal L. (2009), “Prospective des espaces en transition territoriale et politique : la Wallonie” dans “L’Europe – Aménager des territoires”, U : Géographie, Armand Collin, pp. 378-389.

Hanin Y. (2004), “Mutations spatiales et recompositions territoriales : les processus territoriaux dans le cas de Court-Saint-Etienne (Belgique)”, Louvain-La-Neuve, UCL.

Hanocq P. (2011), “The territorial planning system and the urban development in Belgium: from a deterministic to a strategic model”, ULG.

Hasquin (2011), “Charleroi, capitale régionale. Un passé et un présent qui augurent d’un avenir” dans “Charleroi 1911-2011”, Ville de Charleroi.

Jean Y. et Baudelle G. (2009), “Introduction Générale” dans “L’Europe – aménager les territoires”, U : Géographie, Armand Colin, pp. 11-18.

Pasquier R. et Pinson G. (2004/1), “Politique de la ville et gouvernement local en Espagne et en Italie”, Politique européenne (n°12).

Ryckewaert M. (2011), “Renovating houses, neighbourhood change and ‘mixité: a case study in Ghent, Belgium” dans “‘Mixité’ an urban and housing issue? Mixing people, housing and activities as the urban challenge of the future”, Toulouse: European Network for Housing Research.

- Document officiel

Gouvernement flamand (2010), “Voir clair dans la politique de la ville”.

- Pages web

Biopark (s.d.), “Biopark: une success story”, <http://www.biopark.be/historique.html> (Page web consultée le 27 juillet 2018)

Brussels Charleroi Airport (s.d.), “L’historique”, <https://www.brussels-charleroi-airport.com/corporate/lhistorique/index.html> (Page web consultée le 27 juillet 2018)

Charleroi Découverte, “Plan du Métro de Charleroi”, <http://www.charleroi-decouverte.be/pages/index.php?id=5> (Page web consultée le 27 juillet 2018)

De Lijn (s.d.), “Geschiedenis”, <https://www.delijn.be/nl/overdelijn/organisatie/geschiedenis/> (Page web consultée le 27 juillet 2018)

Stadmuseum Gent (s.d.), “Stedenbouw in Gent. Sleutelmomenten”, http://stamgent.be/nl_be/digi-expos/sleutelmomenten-stedenbouw (Page web consultée le 27 juillet 2018).

Société Wallonne du Logement (s.d.), “L’histoire du logement”
<https://www.swl.be/index.php/espace-video/21-menu-sw> (Page web consultée le 27 juillet 2018)

8.3. Chapitre 2 : Gouvernance multi-niveaux et gouvernance urbaine

- Ouvrages et articles de périodiques

Bache I. et Flinders M. (2004), “Multi-Level Governance and the Study of the British State” dans “Multi-level Governance”, pp. 31-51.

Coases R. H. (1937), “The Nature of the Firm” dans “Economica”, New series, Vol. 4 n°16, pp 386-405.

Hooghe L. et Marks G. (2003), “Unravelling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance” dans “American Political Science Review”, Vol. 97 n°2, pp. 233-243.

Jouve B. (2007), “La gouvernance urbaine : vers l’émergence d’un nouvel instrument des politiques ?” dans “Revue internationale des sciences sociales : approches de la gouvernance urbaine”, 2007/3-4 n°193-194, pp. 387-402.

Le Galès P. (1995), “Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine” dans “Revue Française de Science politique”, Vol 45 n°1, pp 57-95.

Le Galès P. (2003), “Le retour des villes européennes, sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance”, Presses de sciences Po Paris.

Leloup F. et Pradella S. (2017), “Gouvernance, gouvernance multiniveaux et gouvernance transfrontalière” dans “Frontières”, Bordeaux, pp. 143-164

Leloup F., Moyart L. et Pecqueur B. (2005), “La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ?” dans “Géographie, économie, société”, Vol. 7 n°4, pp.321-332.

Lorrain D. (1998), “Administrer, gouverner, réguler” dans “Gouvernances”, n°80-81, Les Annales de la Recherche Urbaine, pp. 84-92.

Luchini S., (2009), “La politique de réaffectation des friches industrielles dans la Région Bruxelles-Capitale : quel mode gouvernance urbaine ?”, FUCaM, Université Catholique de Louvain.

Pecqueur B. (2002), “Gouvernance et régulation, un retour sur la notion de territoire” dans “Géographie, Économie et Société”, Vol. 4, n° 2.

Pinson G. (2006), “Projets de ville et gouvernance urbaine” dans “Revue Française de science politique”, Vol. 56 n°4, pp. 619-651

Poupeau F.-M. (2017), “Analyser la gouvernance multi-niveaux”, Politique en +, Grenoble.

Skelcher C., Mathur N. et Smith M. (2005), “The Public Governance of Collaborative Spaces: Discourse, Design and Democracy” dans “Public Administration”, Vol. 83 Issue 3, pp. 573-596.

8.4. Chapitre 3 : La planification de la revitalisation

- Ouvrages et articles de périodiques

Cabus P. (s.d.), “Du RSV (Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen) vers un BRV (Beleidsplan Ruimte Vlaanderen)”, CPDT.

Ceder T. (2008), “Recentralisation des compétences liées à l'aménagement du territoire et rôle des communes : pistes pour une politique d'aménagement du territoire et d'urbanisme au niveau local. Réformes du Cwatup : l'autonomie communale à l'épreuve de la théorie du yoyo”, UVCW.

Decrop J., Orban-Ferauge F. et Saey P. (1999), “Aménagement du territoire en Régions wallonne et flamande” dans “Hommes et terres du Nord”, La Belgique, Vol. 3, pp. 151-159.

Herbiet A. (2009), “Stratégie de Développement Territorial de la Ville de Gand”, MCUAT-ULG.

- Documents officiels

Autorité flamande (1997), “*Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen*”.

Autorité flamande (2009), “Code flamand de l'aménagement du territoire”

Autorité flamande (2012), “Livre vert. La Flandre en 2050 : une métropole à l’échelle humaine. Plan de la Politique d’aménagement du territoire”

Autorité flamande (2017), “Travailler ensemble à l’espace de demain. Brochure jointe au Livre blanc. Plan stratégique d’aménagement pour la Flandre”.

Autorité flamande (2018), “Woonbeledeisplan Vlaanderen”

Charleroi Bouwmeester (2014), “Charleroi Métropole. Un schéma Stratégique 2015-2025”

Charleroi Bouwmeester (2015), “Charleroi Métropole. Un schéma Stratégique 2015-2025”

Charleroi Bouwmeester (2017), “Charleroi Métropole. Un schéma Stratégique”

Cooparch-r.u. (2012), “Schéma de Structure Communal : résumé non technique. Ville de Charleroi”

Conseil Wallon de l’Environnement pour le Développement Durable (2012), “Avis Schéma de Structure Communal de Charleroi”.

Direction générale opérationnelle de l’Aménagement du territoire, du Logement, du Patrimoine et de l’Énergie (1999), “Schéma de Développement de l’Espace Régional”.

Direction générale opérationnelle de l’Aménagement du territoire, du Logement, du Patrimoine et de l’Énergie (2013), “Schéma de Développement de l’Espace Régional”, SPW éditions.

Direction générale opérationnelle de l’Aménagement du territoire, du Logement, du Patrimoine et de l’Énergie (2017), “Les 10 mesures phares du CoDT”, SPW éditions.

Gouvernement Flandre Occidentale (2004), “Provinciaal ruimtelijk structuurplan”

IGRETEC (2018), “Schéma de Développement Territorial de Charleroi Métropole : Diagnostic”.

UVCW (2017), “Schéma de Développement du Territoire. Proposition d’objectifs. Avis du Conseil d’Administration du 4 juillet 2017. ”
http://www.uvcw.be/no_index/actualite/7167-61669550943108282017024628417394843886.pdf (Page web consultée le 28 juillet 2018)

Ville de Gand (2018), “Ruimte Voor Alle Gentenaars. Structuurvisie 2030”, Ruimte Voor Gent.

Waroux V. (2016), “Le Schéma de Développement de l’Espace Régional (SDER). Question à M. Carlo Di Antonio”.

- Pages web

Architecture Workroom Brussels (s.d.), “Vers une production visionnaire des logements en Flandre”, http://www.architectureworkroom.eu/fr/work/towards_a_visionary_housing_product_in_flanders/ (Page web consultée le 28 juillet 2018)

Direction générale opérationnelle de l’Aménagement du territoire, du Logement, du Patrimoine et de l’Énergie, “Schéma de Développement du Territoire”, http://lampspw.wallonie.be/dgo4/site_sdt/ (Page web consultée le 28 juillet 2018)

IGRETEC (s.d.), “Comité de Développement Stratégique”, <http://www.igretec.com/fr/entreprise/investir-dans-notre-region/comite-developpement-strategique/> (Page web consultée le 28 juillet 2018)

IGRETEC (2018), “Une conférence des bourgmestres pour Charleroi Métropole”, <http://www.igretec.com/fr/2018/02/15/conference-bourgmestres-charleroi-metropole/> (Page web consultée le 28 juillet 2018)

Stadmuseum Gent (s.d.), “Stedenbouw in Gent. Sleutelmomenten”, http://stamgent.be/nl_be/digi-expos/sleutelmomenten-stedenbouw (Page web consultée le 27 juillet 2018).

- Document audiovisuel

Ville de Charleroi, “Charleroi, séance du conseil communal du 26 octobre 2015”, vidéo, <https://www.youtube.com/watch?v=scYHO0o7gek> (Consultée le 28 juillet 2018)

8.5. Chapitre 4 : La place des acteurs dans la revitalisation

- Ouvrages et articles de périodiques

Baccarne B., Merhant P. et Schuurman D. (2014), “Empowered Cities? An analysis of the Structure and Generated Value of the Smart City Ghent” dans “Smart City: How

to Create Public and Economic Value with High Technology in Urban Space”, pp. 157-182.

De Ridder R. (2015), “Quel logement pour une société en mutation ? Développement urbain selon AG Vespa et SoGent” dans “Architrave”, n°185, pp. 44-47.

Fontaine S. (2018), “Impulsion régionale pour un développement du logement adapté aux réalités locales. Interview Valérie De Bue. ” dans “Les Echos du Logement”, n°123, SPW éditions, pp. 5-7.

Lemaire E. (2015), “Estimer et comprendre la vacance immobilière résidentielle. Une recherche-pilote carolorégienne”, CEHD, Charleroi.

Le Vif (2017), “Spécial Charleroi en 2030”, n°19.

Moustique (2017), “Charleroi. Le renouveau d’une ville”, n°49.

- Conférences

De Moor J. (2016), “Gent : une ville avec une vision stratégique” au “Charleroi Academy”, De La Gouvernance Urbaine.

De Rynck F. (2016), “La République Urbaine. Politique de la ville et la politique des villes en Flandre” au “Charleroi Academy”, De La Gouvernance urbaine.

- Sites web

Charleroi Bouwmeester, <http://www.charleroi-bouwmeester.be/>

Horizon-Ugent <http://www.horizon-ugent.be/>

Housing First Belgium <http://www.housingfirstbelgium.be/>

Kenniscentrum Vlaamse centrumsteden <http://www.kenniscentrumvlaamsesteden.be>

La Sambrienne <https://www.lasambrienne.be/>

Fonds du Logement Wallon (FLW) <https://www.flw.be/>

Huuringent <https://huuringent.be/>

Relais Social de Charleroi <http://www.relaisocialcharleroi.be/>

Samenlevingsopbouw Gent (s.d.), “Wijkrenovatie – Dampoort KnapT OP! – CLT”, <https://samenlevingsopbouwgent.be/wat-doen-we/projecten/wijkrenovatie-dampoort-clt/> (Page web consultée le 28 juillet 2018)

Schuermans G. (2016), “Opbouwwerk knapt huizen op. Mooi voorbeeld van duurzaam sociaal werk”, Sociaal.net.

SoGent <https://sogent.be/>

Société Wallonne du Crédit Social (SWCS) <https://www.swcs.be/>

Société Wallonne du Logement (SWL) <https://www.swl.be/>

Ville de Charleroi <http://www.charleroi.be/>

Ville de Charleroi (2013), “Le conseil de participation Vauban installé à la Ville Haute”, <http://www.charleroi.be/le-conseil-participation-vauban-install-la-ville-haute> (Page web consultée le 28 juillet 2018)

Ville de Charleroi (2015), Question écrite du conseiller communal Hicham Imane au président du CPAS, Éric Massin, <http://www.charleroi.be/sites/default/files/kcfinder/files/conseil2015/15-06-01/09.pdf>

Ville de Charleroi (2016), “Une ADLU pour accélérer la redynamisation urbaine, à Charleroi”, <http://www.charleroi.be/actualit/une-adlu-pour-acc-l-rer-la-redynamisation-urbaine-charleroi> (Page web consultée le 28 juillet 2018)

Ville de Gand <https://stad.gent/>

Ville de Gand (2017), “Gent kiest stadsbouwmeester en installeert kwaliteitskamer”, <https://persruimte.stad.gent/156004-gent-kiest-stadsbouwmeester-en-installeert-kwaliteitskamer> (Page web consultée le 28 juillet 2018)

Ville de Gand (s.d.), “Ghent Living Lab” <https://stad.gent/smartcity/ghent-living-lab>

Vlaams bouwmeester <https://www.vlaamsbouwmeester.be/>

Vlaamswoning fonds <http://www.vlaamswoningfonds.be/>

Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) <https://www.vmsw.be/>

- Rapports d'activités

Relais Social : 2015 et 2016

La Sambrienne : 2017

Centre d'Etudes en Habitat Durable : 2015 et 2016

- Entretiens

Azzouzi Fadel

Cencig Ornella

Ciaccia Laurent

Czerniatynski Nathalie

Greco Isabella

Lalaonirina Rahamefy

Magnette Paul

Maillis Georgios

Pollain Daniel

Poncelet Marc

Pradella Sébastien

Vandezande Sylvie

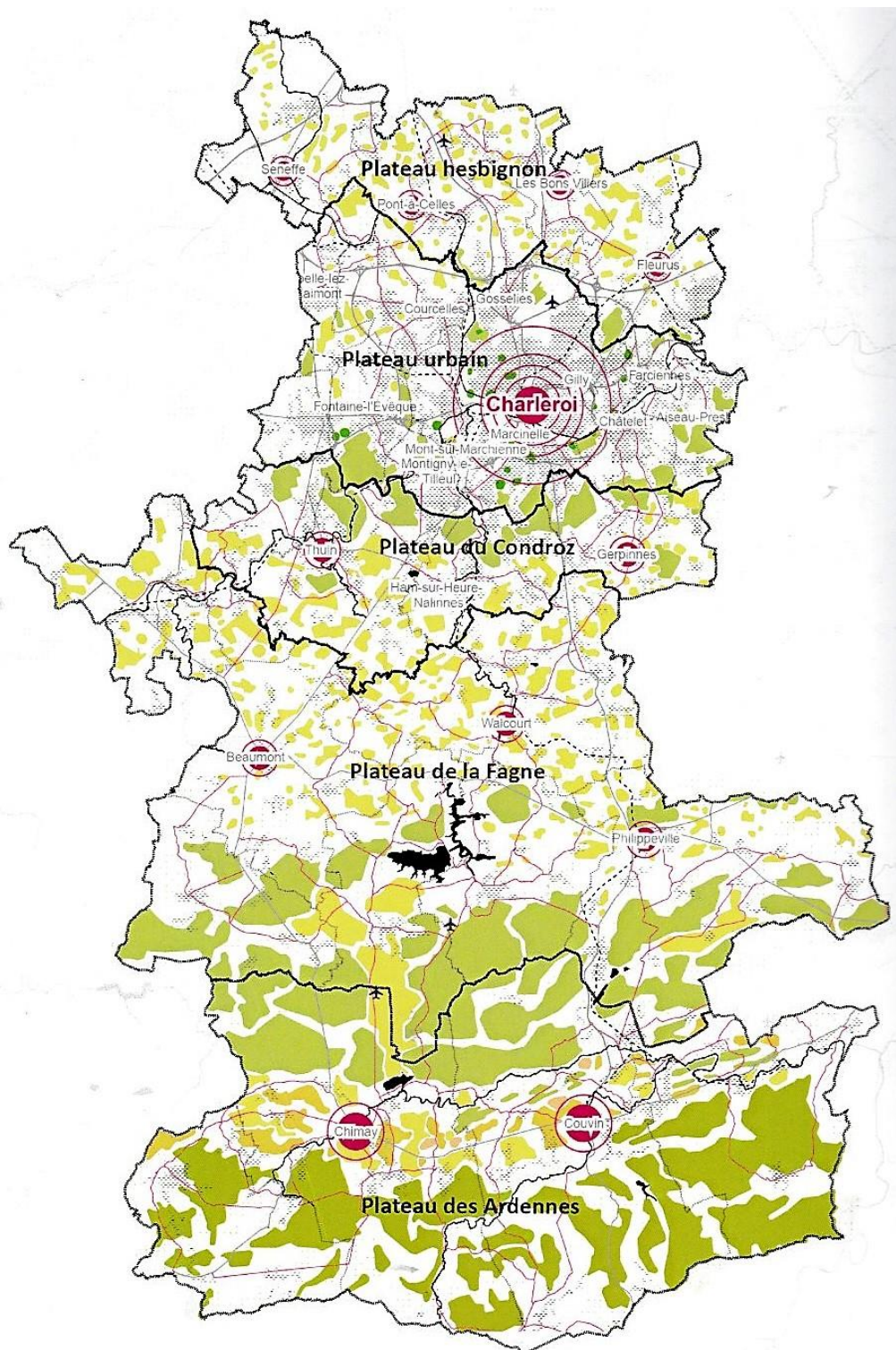
9. Annexes

- Annexe 1 : “Construction logique des axes stratégiques” dans “Un plan stratégique pour Charleroi”, dans Courrier hebdomadaire du CRISP, 2010/15 (n°2060), p. 23. (Dermine T.)

Tableau 5 : Construction logique des axes stratégiques

Analyse stratégique	Enjeu n° 1 : Accélérer la reconversion économique				Enjeu n° 2 : Renforcer l'attractivité de Charleroi		
	Analyse des déterminants du développement économique urbain				Analyse des déterminants de l'attractivité urbaine		
Hypothèses étudiées	H1 : Localisation et dotation en facteurs humains de production	H2 : La structure du tissu industriel	H3 : Les dynamiques entrepreneuriales		H1 : Le logement	H2 : Les services offerts dans la ville	H3 : L'environnement urbain
Conclusion principale	La localisation et la dotation en facteurs de production sont des leviers secondaires et peu actionnables du développement écon.	Les villes les plus développées ont un tissu diversifié avec quelques spécialisations dans des secteurs à haute valeur ajoutée.	La création d'entreprise est un déterminant très significatif du niveau de développement économique.		Les dotations en capital humain et en capital créatif peuvent être expliquées par la qualité du logement.	La dotation en capital créatif est influencée par la qualité de l'offre de services urbains.	La dotation en capital humain est plus importante dans les villes disposant d'un environnement urbain de qualité.
Benchmarking	Charleroi dispose d'une bonne accessibilité, d'un large hinterland et de caractéristiques démographiques intéressantes.	Charleroi possède un tissu industriel encore dominé par le secondaire malgré une spécialisation naissante dans les nouvelles technologies.	La création d'activité est extrêmement faible à Charleroi.		Charleroi présente des prix immobiliers très bas et une grande disponibilité du foncier.	Charleroi propose une offre de qualité en matière de services urbains que ce soit pour les sports et loisirs ou pour la culture.	Charleroi possède un environnement urbain très dégradé marqué par une forte pollution et un haut degré d'insécurité.
	Objectif stratégique n° 1 : <i>Accélérer la reconversion économique de Charleroi</i>			Objectif stratégique n° 2 : <i>Renforcer l'attractivité de Charleroi</i>			
	Axe stratégique n° 1 Orienter et accompagner le développement dans des <i>clusters</i> ciblés	Axe stratégique n° 2 Inciter à la création d'activité		Axe stratégique n° 3 Positionner le centre-ville en tant que « centre créatif »	Axe stratégique n° 4 Transformer Charleroi en zone résidentielle de qualité		

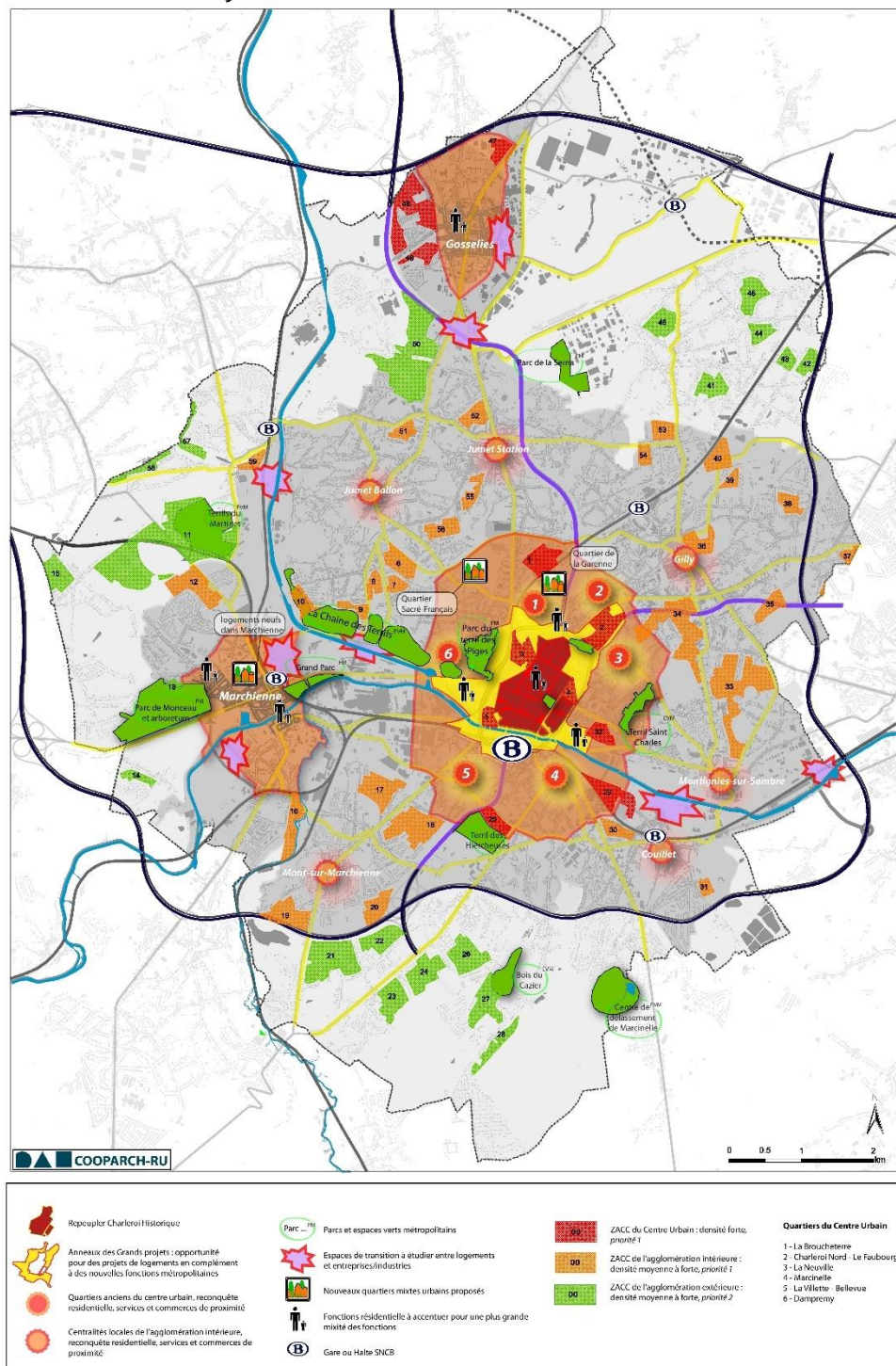
- Annexe 2. Le découpage de “Charleroi Métropole” en cinq plateaux dans “Schéma de Développement Territorial de Charleroi Métropole : Diagnostic” (IGRETEC, 2018)



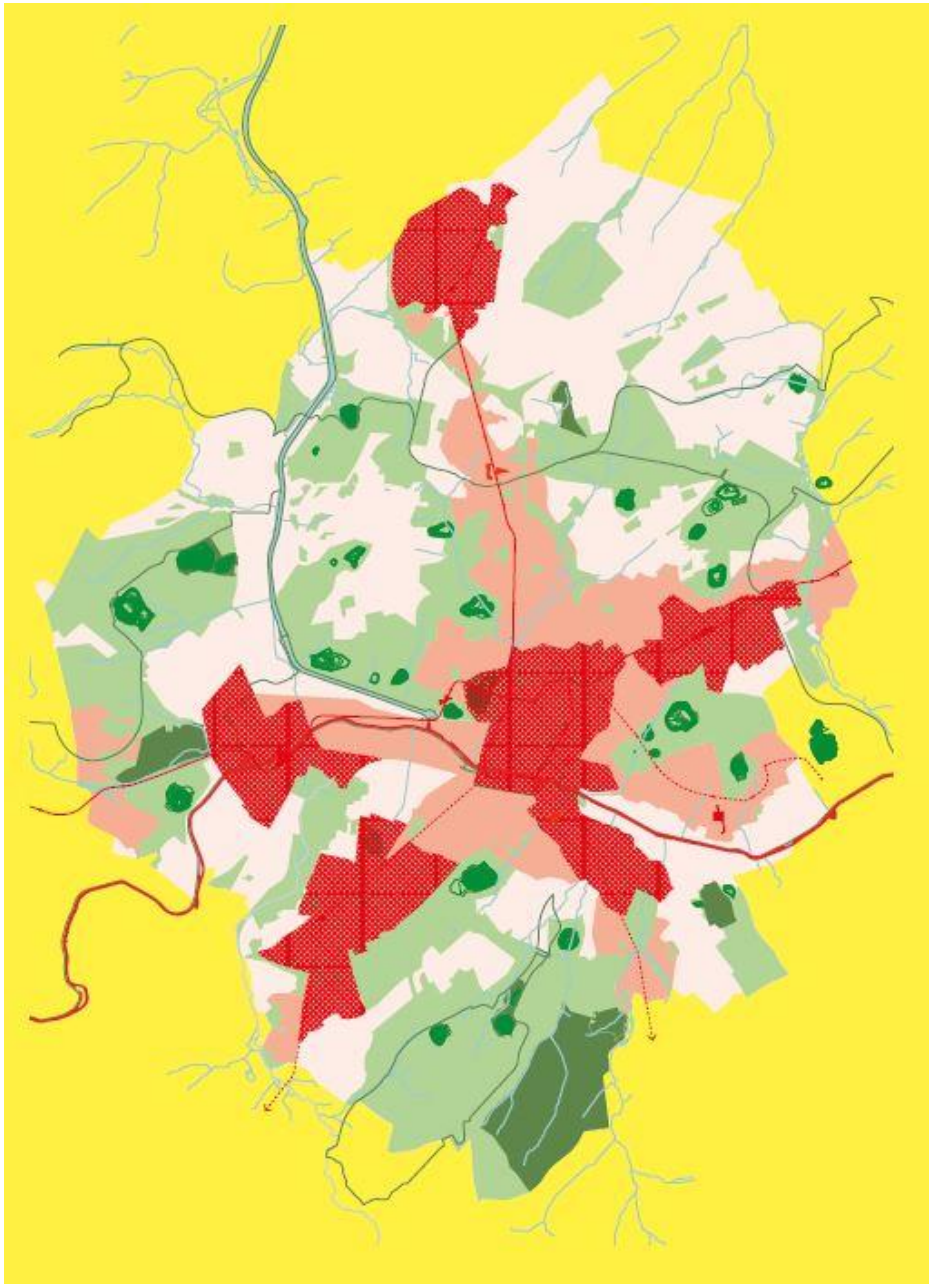
- Annexe 3. Carte de densification de Charleroi dans “Schéma de Structure Communal : résumé non technique. Ville de Charleroi” (Cooparch-r.u. (2012))

Schéma de structure de Charleroi - Mars 2012

Carte-Facette Objectif 3 : Renforcer Charleroi comme ville habitée et vécue



- Annexe 4. Carte de densification de Charleroi. Dans “Charleroi Métropole. Un schéma Stratégique 2015-2025” (Charleroi Bouwmeester, 2015)



Jusqu'au début des années 2000, la ville de Charleroi a connu un fort déclin, démographique notamment. Depuis près d'une dizaine d'années, la Ville a entamé un processus de revitalisation. Ce mémoire s'intéresse aux phénomènes de revitalisation des centres urbains. Après avoir présenté le contexte socio-historique et territorial des villes belges, l'auteur s'attache à présenter les outils et instruments de l'aménagement du territoire et des politiques urbaines. Appuyé par les théories sur la gouvernance urbaine (Leloup, Le Galès, Pinson, Pradella, etc.), le cœur de l'analyse porte sur la planification et la coordination de la revitalisation par les acteurs politico-administratifs. La planification est étudiée à travers les réglementations régionales et les schémas stratégiques des différents niveaux de pouvoir existant. Ensuite, la coordination entre les acteurs est étudiée à travers les actions et les liens existants entre les acteurs de la politique du logement. Comparés à Gand, les résultats montrent la forte présence des acteurs politico-administratifs locaux à Charleroi dans la revitalisation par le logement.

Gouvernance – Revitalisation – Logement – Ville – Planification