

**Université de Liège**  
**Département des sciences appliquées**  
**Master de spécialisation en urbanisme et aménagement du territoire**

**Schéma de Développement Territorial de Liège**  
**Séminaire d'analyse des projets urbains**

**Travail présenté par :**

**Laura Morant**  
**Tamara Negri**  
**Sophie Vandionant**

**Encadrants :**

Jacques Teller & Christine Ruelle

*Année académique : 2015 – 2016*

## Table des matières

1	Contexte géographique et urbain.....	3
1.1	Contexte géographique .....	3
1.2	Contexte démographique.....	4
1.3	Contexte économique .....	4
2	Historique du cas traité.....	5
2.1	Analyse chronologique de l'historique du projet .....	5
2.2	Qu'est-ce qu'un Schéma de Développement Territorial ? .....	6
2.3	Le Schéma de Développement Territorial à l'échelle de l'arrondissement de Huy-Waremme	6
2.4	Le Schéma de Développement Territorial à l'échelle de la Province de Liège.....	6
2.5	Comment s'élabore le SDT ? .....	6
2.6	Prochaines étapes .....	8
2.7	Particularités du SDT .....	8
2.8	Problématique du SDT .....	9
2.9	Etat d'avancement actuel.....	9
3	Les acteurs.....	10
3.1	Inventaire des acteurs .....	10
3.2	Relations entre les acteurs .....	10
3.2.1	Quid de la modalité de participation de la population ? .....	11
4	Les outils urbanistiques .....	12
4.1	Le Plan Urbain de Mobilité .....	12
4.2	Le Schéma Provincial de Développement Territorial .....	13
4.3	Le Schéma de Développement Territorial de Liège .....	13
4.3.1	L'expression de la demande .....	13
4.3.2	Les montages juridiques et financier .....	13
4.4	L'intérêt du Schéma de Développement Territorial par rapport à des démarches plus classiques	
	14	
5	Principaux enjeux à l'échelle de la Ville .....	15
5.1	Objectifs poursuivis par le projet .....	15
5.2	Questionnement par rapport à leur application concrète .....	16
5.3	Interprétation des enjeux .....	17
5.4	Légitimité de l'outil.....	17
6	Les principales leçons .....	18
6.1	Les points forts et faibles.....	18
6.2	Ce que l'on retient de ce cas d'étude par rapport aux autres cas .....	18
6.3	Ce que l'on a appris de ce cas d'étude .....	18
	Bibliographie.....	19

## 1 Contexte géographique et urbain

---

Ce volet se base essentiellement sur les rencontres avec les différents acteurs (Maud Blaffard du bureau d'étude Pluris et Olivier Heuskin de la SPI) et sur une présentation de Liège Métropole en juillet 2015 (Liège Métropole, 2015).

### 1.1 Contexte géographique

Le Schéma de Développement Territorial (SDT) est développé pour l'échelle de l'arrondissement de Liège. Cet arrondissement est composé de 24 communes (Voir Carte 1) : Ans, Awans, Aywaille, Beyne-Heusay, Bassenge, Blegny, Chaudfontaine, Comblain-au-Pont, Dalhem, Esneux, Flémalle, Fléron, Grâce-Hollogne, Herstal, Juprelle, Liège, Neupré, Oupeye, Saint-Nicolas, Seraing, Soumagne, Sprimont, Trooz et enfin Visé. Elle est caractérisée par une localisation intéressante au cœur de l'Euregio Meuse-Rhin

Cet arrondissement représente 797 km<sup>2</sup>, c'est-à-dire 21% de la superficie de la Province de Liège. En 2015, l'arrondissement abritait 622.500 habitants, dont 197.500 habitants en métropole liégeoise (Blaffard, 2015).



Carte 1 : Arrondissement de Liège (source : Hermann, 2015)

D'un point de vue économique, l'arrondissement représente 19% de l'emploi wallon et 19% du PIB wallon (Blaffard, 2015).

L'une des particularités du SDT est la volonté de réunir plusieurs communes et de réaliser une réflexion à l'échelle supracommunale. Toutefois, il existe déjà des structures qui fonctionnent à ce niveau. Nous pouvons citer les zones de secours, les zones de polices, Liège Métropole, GAL Ourthe-Vesdre-

Amblyée, etc. Ces dernières fonctionnent soit à l'échelle de l'arrondissement, soit à l'échelle de l'arrondissement avec des communes liégeoises limitrophes supplémentaires.

## 1.2 Contexte démographique

Depuis les années soixante, et ce jusqu'en 2005, la population de la Ville de Liège n'a cessé de diminuer. Toutefois, depuis 2005 on remarque une reprise de la croissance démographique. Cependant, celle-ci est inégalement répartie.

Nous pouvons caractériser l'arrondissement par deux couronnes géographiques. Sa première couronne est composée des communes de Ans, Herstal, Seraing, Saint-Nicolas, Beyne-Heusay, Fléron et Chaudfontaine. La seconde est quant à elle composée des 17 autres communes liégeoises. Ainsi, alors que la première couronne a également subi la diminution de population entre 1960 et 2005, mais dans une moindre mesure, la seconde couronne a connu une croissance constante.

En réalité, la Ville de Liège connaît une migration internationale alors que sa périphérie accueille les habitants qui quittent la ville. Ainsi, la ville connaît un solde migratoire interne négatif tandis que ses deux couronnes sont caractérisées à l'inverse par un solde migratoire interne positif. Toutefois, c'est la seconde couronne qui connaît la croissance démographique la plus importante.

Outre les croissances et décroissances démographiques, la démographie liégeoise subi une mutation de la structure familiale et un vieillissement de la population.

En termes d'évolution temporelle, l'arrondissement devrait accueillir environ 60.000 habitants supplémentaires sur son territoire d'ici 2035 (Blaffard, 2015).

## 1.3 Contexte économique

L'arrondissement de Liège possède une diversité en termes d'équipements économiques. L'agence de développement économique de la province, la SPI, compte 24 parcs d'activités économiques sur l'arrondissement, ce qui se traduit par 1.155 entreprises, c'est-à-dire 23.179 emplois (spi, 2016).

L'un des atouts de Liège est son port autonome (PAL) qui gère 32 zones portuaires, étalées sur 292 hectare, dont 24 rien que sur l'arrondissement (270 hectare). Ce port est le premier port fluvial belge et le troisième port fluvial européen. En outre, depuis fin 2015, Liège accueille une plate-forme multimodale de 120 hectare : le Trilogiport. Cela représente 9.603 emplois directs et 13.917 emplois indirects (Port de Liège, 2016).

En outre, le territoire liégeois possède un aéroport : l'aéroport de Bierset qui accueille 54 TPE, 20 PME et 2 grandes entreprises. Cela représente environ 2.800 emplois directs et 6.700 emplois indirects (Liège Airport, 2016).

Mais l'un des atouts de l'arrondissement est son offre commerciale diversifiée. Le territoire possède plusieurs polarités qui se localisent dans les centres urbains et en périphéries. Ainsi, on retrouve autour du centre de Liège, des nODULES commerciaux qui s'étendent de Herstal à Boncelles et de Fléron à Ans. Il existe également des nODULES spécialisés dans le semi-courant à Alleur et Hognoul.

Le développement des activités commerciales en périphérie pose problème car il représente une concurrence pour les centres-villes traditionnels. En effet, ceux-ci ne peuvent répondre à la demande des enseignes qui veulent de plus en plus des grandes surfaces de vente, et à la demande en mobilité. Les conséquences sont visibles : les centres se vident et laissent de nombreuses cellules vides. Cela affecte la structure territoriale, économique et sociale.

## 2 Historique du cas traité

---

Ce volet se base sur des entretiens avec des acteurs du projet (Maud Blaffard du bureau d'étude Pluris et Olivier Heuskin de la SPI) et d'une présentation de Liège Métropole (s.d.b).

### 2.1 Analyse chronologique de l'historique du projet

Tout a débuté, il y a neuf ans avec la réalisation du Plan Urbain de Mobilité (PUM). Celui-ci a été réalisé par le bureau d'études Pluris en collaboration avec Transitec. Ce dernier s'est principalement occupé de la partie mobilité tandis que Pluris s'est quant à lui chargé du volet concernant l'aménagement du territoire.

Il est important de souligner que ce plan n'a pas été autorisé à l'époque du Ministre Henry et n'a donc jamais été approuvé. Celui-ci a uniquement servi de document de référence.

A l'époque, la conférence des bourgmestres, qui est composée de chaque bourgmestre des 24 communes concernées, a permis de mener une réflexion sur les diverses questions de mobilité. Suite à de nombreuses réunions et conférences, une prise de conscience concernant la mobilité et l'aménagement du territoire a alors vu le jour. C'est à ce moment précis que les élus se sont rendu compte de la nécessité de travailler à une plus grande échelle et de développer une dynamique supracommunale. Un constat des communes de la Province de Liège, quant aux différents niveaux de pouvoirs ayant des réflexions sur la mobilité et l'aménagement du territoire, est qu'il n'existe pas encore à l'heure actuelle un niveau de réflexion à l'échelle provinciale.

Le SDT est donc le fruit de la volonté des élus de dépasser les individualismes communaux et d'avoir une vision supracommunale du développement territorial pour permettre notamment la coordination entre les différents projets et acteurs sur le territoire liégeois. Une des volontés était également que chaque commune s'approprie le SDT. En réalité, les politiciens ont été très attentifs et ont rapidement accepté de collaborer car cela consiste non seulement en un intérêt générationnel mais en outre vu le manque croissant de moyen financier des communes, il est devenu intéressant de mutualiser les grands moyens. Ces politiciens tenaient toutefois à ce que cela soit fait sur base d'un socle légal. La question était alors de savoir s'il on réalisait un ou plusieurs schémas.

En 2013, les élus de Huy-Waremme ont lancé l'élaboration de leur propre SDT. C'est à la fin de l'année 2014 que ce dernier fut présenté. Le but était de développer une stratégie à l'échelle du territoire de Huy-Waremme à l'instar des SCoT<sup>1</sup> en France, ce qui a en outre permis aux communes d'avoir une meilleure vision globale du territoire. Ce schéma a été élaboré par le bureau d'études Pluris. C'est en avril 2015 que deux schémas sont initiés simultanément. D'un côté, nous avons le Schéma de Développement Territorial Provincial (en charge de Liège Europe métropole) et de l'autre, nous avons le Schéma de Développement Territorial de l'arrondissement de Liège (en charge de Liège Métropole). Ce dernier a d'ailleurs été pris en charge par le bureau d'études Pluris. Le SDT Provincial constituait quant à lui un budget important qui ne semblait pas pertinent pour le bureau Pluris. Selon Maud Blaffard, ce projet était donc trop imposant à envisager.

Nous pouvons cependant souligner que le schéma de Huy-Waremme a été un levier pour le SDT de l'arrondissement de Liège.

---

<sup>1</sup> Schéma de Cohérente Territorial

## 2.2 Qu'est-ce qu'un Schéma de Développement Territorial ?

Le Schéma de Développement Territorial n'est pas un document repris au sein du CWATUPE et n'a donc aucune valeur législative<sup>2</sup>. Il va permettre d'avoir un niveau de réflexion intermédiaire situé entre l'échelle régionale et communale ce qui va permettre par exemple d'avoir une vision cohérente, globale et transversale de différentes thématiques telles que la mobilité et l'aménagement du territoire.

Au sein de ce schéma, un diagnostic prospectif de la zone étudiée a été établie. Le bureau Pluris est alors allé directement à l'essentiel car le bureau possédait déjà beaucoup de données concernant le territoire ce qui a donc permis un certain gain de temps dans l'élaboration du travail.

De plus, le PUM qui avait déjà analysé la mobilité en détails, a permis à Pluris de reprendre de nombreux constats et de nombreuses études toujours d'actualité directement au sein de ce document.

## 2.3 Le Schéma de Développement Territorial à l'échelle de l'arrondissement de Huy-Waremme

Fin 2014, l'arrondissement de Huy-Waremme a terminé la réalisation de son propre SDT. Cela concerne 186 992 habitants répartis sur 31 communes. Ce projet a été voulu par la Conférence des Elus de Meuse-Condroz-Hesbaye, dit « MCH ». Le dossier contient 180 pages dont les thématiques abordées sont les suivantes : l'optimisation de la structure territoriale, la population et le logement, les activités économiques, les ressources naturelles, les services et commerces, le cadre de vie et la mobilité.

Ce premier Schéma a été un véritable levier à la dynamique d'élaboration des autres schémas (Blaffard, 2016).

## 2.4 Le Schéma de Développement Territorial à l'échelle de la Province de Liège

Le Schéma est développé pour répondre aux demandes et défis des perspectives pour l'horizon 2040 (Strée, 2016). Le schéma concerne plus d'un million d'habitants qui se répartissent sur 84 communes. Ce schéma est réalisé par Liège Europe Métropole. Ce schéma est à l'étape du diagnostic. En effet, les enjeux doivent être encore validés par le Comité de Suivi Technique et le Comité d'Accompagnement (Strée, 2016).

Ce schéma intégrera les conclusions des schémas précédents. Liège Europe Métropole a participé à l'élaboration du Schéma à l'échelle de l'arrondissement de Huy-Waremme. En effet, elle faisait partie du Comité de Suivi Technique (Libert, 2016).

Il abordera des thématiques plus globales, telles que le socle écologique et environnemental, le système urbain provincial, le système productif, le tourisme, la dynamique démographique, l'habitat et les formes urbaines et enfin les paysages (Strée, 2016).

## 2.5 Comment s'élabore le SDT ?

Il faut noter que le SDT est un outil inédit et qu'il est donc nécessaire de développer une nouvelle méthodologie. Une référence utilisée pour son élaboration est le SCoT (France).

- Dans un premier temps, le bureau Pluris a pris la décision de rencontrer chaque bourgmestre de chaque commune afin de connaître leurs attentes. Le bureau s'est donc déplacé lui-même au sein des 24 communes afin d'appréhender leur ressenti et prendre connaissance de leurs atouts concernant l'aménagement du territoire.

<sup>2</sup> A ce moment, le Code de Développement Territorial n'avait pas encore été voté, le CWATUPE restait donc d'application

- Dans un second temps, c'est un diagnostic par thématique qui a été élaboré par le bureau d'études (population, habitat, etc.), que Pluris nomme un "diagnostic froid".
- Ensuite, la mise en place d'ateliers participatifs a vu le jour. Ces ateliers regroupaient les différents bourgmestres qui participaient au processus d'élaboration. Les citoyens n'y étaient cependant pas conviés étant donné que c'est un document de portée politique et que le budget octroyé pour ce projet ne le permettait pas. Deux ateliers ont donc eu lieu concernant l'arrondissement de Liège, ce qui peut paraître relativement faible comparé aux ateliers réalisés à Huy-Waremme. La raison invoquée est que les bourgmestres de l'arrondissement de Liège ont des disponibilités beaucoup moins importantes. Ce diagnostic n'est pas scientifique mais se base plutôt sur le ressenti et est également appelé "diagnostic chaud" par le bureau Pluris.

La première réunion a eu lieu le 18 septembre 2015. 16 élus sur 24 (communes concernées par le SDT) étaient présents.

Il faut souligner que la méthodologie de ce rapport se déroule de la manière suivante : élaboration du diagnostic, définition des enjeux et enfin la composition de divers scénarios. La première réunion avait donc pour objectif de construire avec les différents bourgmestres les « enjeux du territoire » de demain car il est nécessaire d'avoir une base commune entre les élus qui n'ont pas toujours les mêmes intérêts au départ, ni les mêmes volontés pour le territoire. Il faut souligner que le bureau Pluris travaille en coopération avec un bureau spécialisé en animation sur le territoire, nommé Trame, pour cette partie du diagnostic.

Les ateliers se déroulent alors en deux temps :

- Dans un premier temps, nous retrouvons 4 tables comprenant 4 thématiques différentes (économie, paysage, foncier et population). Chaque thématique comporte une grande planche sur laquelle sont représentées les constats établis lors du PUM ainsi que les constats actuels. Cela permet ainsi de constater l'évolution du territoire sur les 8 dernières années.

Un exemple observé est le suivant : l'étalement urbain est en constante évolution et la prise de conscience qu'il n'y a pas eu de suite au PUM. Celui-ci est donc un bon outil mais qui n'a malheureusement pas été suivi correctement.

- Dans un second temps, le bureau Pluris a établi 4 scénarios caricaturaux différents pour le territoire de demain :
  - 1) "au fil de l'eau" : si l'on ne modifie rien (comment sera le territoire de demain ?)
  - 2) "métropolisation" : si tout est recentré sur la ville de Liège
  - 3) "coopératif"
  - 4) "décroissance"

Le but de l'atelier était que chaque politique reconstruise son propre scénario de demain à partir de ces 4 scénarios de base. Ensuite, chaque groupe devait présenter son propre scénario. Le constat établi lors de cette réunion est que plusieurs idées communes sont ressorties de ces différents scénarios imaginés telles que la lutte contre l'étalement urbain.

Actuellement, l'élaboration du schéma en est restée à ce stade. La prochaine réunion n'a toujours pas eu lieu, ce qui génère certains retards au sein du processus et de la démarche.

Pour la suite, une validation des enjeux et des objectifs opérationnels devrait être envisagée ainsi que l'élaboration d'un projet de territoire à l'échelle supracommunale qui constituera le chapitre final du dossier.

Concernant l'élaboration du SDT, il est important de souligner qu'il existe deux comités auxquels il est nécessaire de faire référence pour l'évolution du projet :

- Le Comité de Suivi Technique qui est composé des CATU, c'est-à-dire les conseillers en aménagement du territoire, et des fonctionnaires délégués ;
- Le Comité d'Accompagnement qui comprend les bourgmestres des 24 communes qui constituent la Conférences des Elus.

## 2.6 Prochaines étapes

Le but est que cet outil soit utilisé par les politiciens et ensuite communiqué à la population. Seules les décisions prises au niveau politique seront donc transmises. Le souhait des élus d'obtenir un document pédagogique et opérationnel est alors mis en avant.

Le Schéma de Développement Territorial va non seulement identifier les hyper-centres ainsi que les pôles multifonctionnels avec leur hiérarchie, mais également définir les vocations du territoire et préciser à quelles fonctions et à quels rôles est vouée telle ou telle portion du territoire.

Dans le cas présent, il va falloir mener une réflexion à une échelle globale et développer les zones à enjeux avec plus de détails.

## 2.7 Particularités du SDT

Une spécificité à mettre en avant est le fait que les bourgmestres sont au cœur de la démarche, de la réflexion et du processus de l'élaboration du Schéma de Développement Territorial.

Nous pouvons également souligner que le SDT de l'arrondissement de Liège et le SDT Provincial ont été lancés de manière simultanée, en 2015. Se pose alors la question suivante : Quels sont les liens entre le SDT et le SDT provincial ? Comment ceux-ci se coordonnent-ils ?

L'idée est en fait que le SDT de l'arrondissement de Liège se termine avant le SDT Provincial de sorte que ce dernier puisse se baser sur le travail déjà réalisé. De cette manière, le SDT de l'arrondissement de Liège aura un certain poids à l'échelle provinciale. Cependant, la seule crainte actuellement est le retard encouru par le SDT de l'arrondissement de Liège. D'un point de vue de la coordination, Mr Olivier Heuskin (2015) qui fait également partie du comité de suivi pour le SDT de la province de Liège, ce qui leur permet d'avoir une personne ressource et intermédiaire entre les deux échelles.

Concernant maintenant l'arrondissement de Verviers, ces derniers n'ont pas voulu réaliser un SDT. Cela va-t-il générer des difficultés ou des problématiques pour l'élaboration du SDT Provincial ?

Le seul inconvénient encouru suite à cette décision est que le SDT provincial va devoir faire de nouvelles propositions concernant cet arrondissement car celles-ci n'existent pas encore. Ce qui signifie donc une charge de travail supplémentaire.

Une autre particularité est le fait que la mobilité n'a pas été revue et reprend uniquement l'étude élaborée lors du PUM qui n'a d'ailleurs pas été approuvé. Pluris met toutefois en avant ses connaissances du

territoire et cette base que représente le PUM comme un avantage au vu du budget réduit accordé pour l'élaboration du schéma.

## 2.8 Problématique du SDT

Le bureau Pluris, étant un bureau d'études, ce dernier ne peut pas faire tout ce qu'il désire. Des facteurs tels que le budget et le temps sont en effet des éléments importants à prendre en compte car ils peuvent parfois poser certains problèmes.

Ils ont notamment eu des difficultés à réunir les 24 bourgmestres, ce qui a généré de nombreux reports de réunions et donc un retard conséquent dans l'élaboration du SDT. Un retard qui peut poser problème surtout si le budget est assez limité car cela signifie que le bureau y consacre tout de même un certain nombre d'heures de travail qui génère un coût financier supplémentaire.

## 2.9 Etat d'avancement actuel

Actuellement, l'élaboration du schéma de développement territorial est à l'arrêt ; en cause les reports de dates consécutifs pour réunir l'ensemble des bourgmestres. Les enjeux ne sont pas encore validés et ne peuvent donc pas nous être transmis.

### 3 Les acteurs

---

Ce volet se base essentiellement sur les rencontres avec les différents acteurs (Maud Blaffard du bureau d'étude Pluris et Olivier Heuskin de la SPI).

#### 3.1 Inventaire des acteurs

La réalisation du Schéma de développement territorial de Liège a demandé la collaboration de plusieurs acteurs privilégiés de Liège.

Pour que ces relations soient plus transparentes, nous avons décidé de citer dans un premier temps l'ensemble des acteurs qui ont participé au projet avant de les connecter les uns aux autres.

Débutons par l'ASBL Liège Métropole, dit anciennement la Conférence d'arrondissement des Bourgmestres, dont les élus ont porté le projet. C'est cette Asbl qui a initié la création du SDT. Cette Asbl est composée des 24 bourgmestres des 24 communes de l'arrondissement de Liège et de 2 représentants du Collège provincial.

Le bureau d'études liégeois Pluris a été engagé pour réaliser le SDT. Pluris est une association pluridisciplinaire qui s'occupe du développement territorial, de l'urbanisme et de l'environnement.

La société Tr@me se définit comme « une société coopérative dont la mission principale réside dans l'accompagnement de dispositifs « multi-acteurs » dans l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de développement, de programmes ou de plans d'actions, de recommandations et de pistes de travail ».

Transitec est un bureau d'ingénieurs qui intervient sur des projets visant à améliorer les conditions de mobilité en zones urbaines et périurbaines.

Le Comité de Suivi Technique est composé de l'équipe de coordination de Liège Métropole, d'un technicien par commune, désigné par le collège communal, de techniciens de l'équipe de Liège Europe Métropole, de 2 fonctionnaires délégués régionaux compétents pour les communes de l'arrondissement de Liège. Il peut être invité en fonction des thématiques abordées au comité des représentants d'acteurs publics, parapublics ou privés du territoire. Au total, environ 40 personnes font partie du Comité de Suivi Technique. Ce comité permet d'avoir un interlocuteur communal durant les réunions.

Enfin, il y a le Comité d'Accompagnement qui est composé des 24 bourgmestres de l'arrondissement de Liège et du Président et Vice-président du Collège Provincial.

#### 3.2 Relations entre les acteurs

Il y a 9 ans, Transitec a réalisé le Plan Urbain de Mobilité. Ce plan a été utilisé par le bureau Pluris pour réaliser le SDT (voir historique).

Le bureau Tr@me a réalisé les activités de la réunion de septembre (voir historique). Ils ont donc permis de réunir et d'organiser les idées des bourgmestres présents lors de celle-ci et ce en collaboration avec le bureau Pluris.

A la fin de chaque phase, il y a présentation et validation devant le Comité d'Accompagnement de Liège Métropole.

Le Comité de Suivi Technique doit se réunir à 4 ou 6 reprises durant la démarche. Les réunions se déroulent avec des techniciens et experts ainsi qu'avec Liège Métropole.

### 3.2.1 Quid de la modalité de participation de la population ?

Contrairement aux projets du Canal de Bruxelles et du « H't groene kwartie » d'Anvers, les citoyens n'ont pas eu droit à la parole. La première raison invoquée par Pluris est que le projet est destiné aux élus, que le document est politique et servira à la réflexion des politiciens. La seconde raison évoquée est que l'élaboration du SDT est tenu à un délai limité. Or, la participation citoyenne requiert beaucoup de temps. A cela, il aurait fallu ajouter un facteur limitant supplémentaire : la collaboration des bourgmestres. En effet, il est difficile de rassembler des politiciens. Plusieurs réunions ont déjà dû être reportées car il est compliqué de trouver une date commune afin de réunir les politiciens.

Cependant, une manifestation sous forme de colloque est prévue après la finalisation du schéma afin de le présenter à la population (Heuskin, 2015), nous pouvons donc croire que l'avis de la population sera pris en compte lors de cette manifestation, même si celui-ci n'est demandé qu'à la fin de son élaboration.

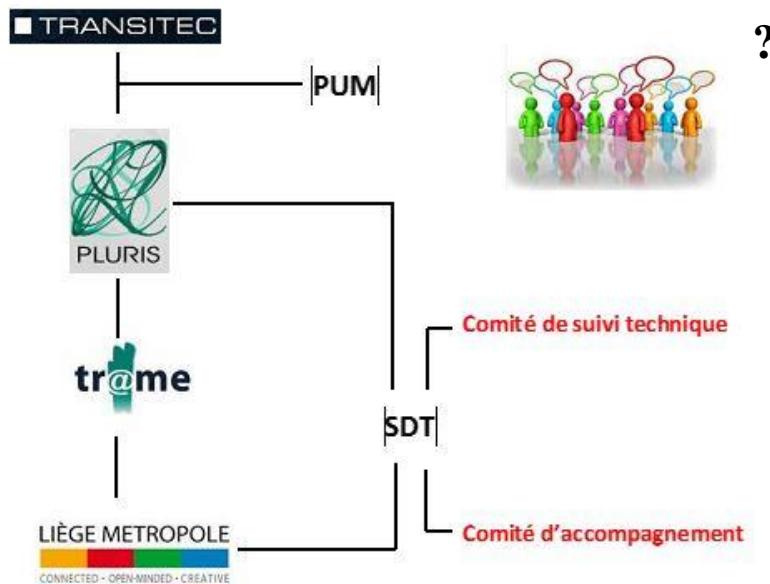


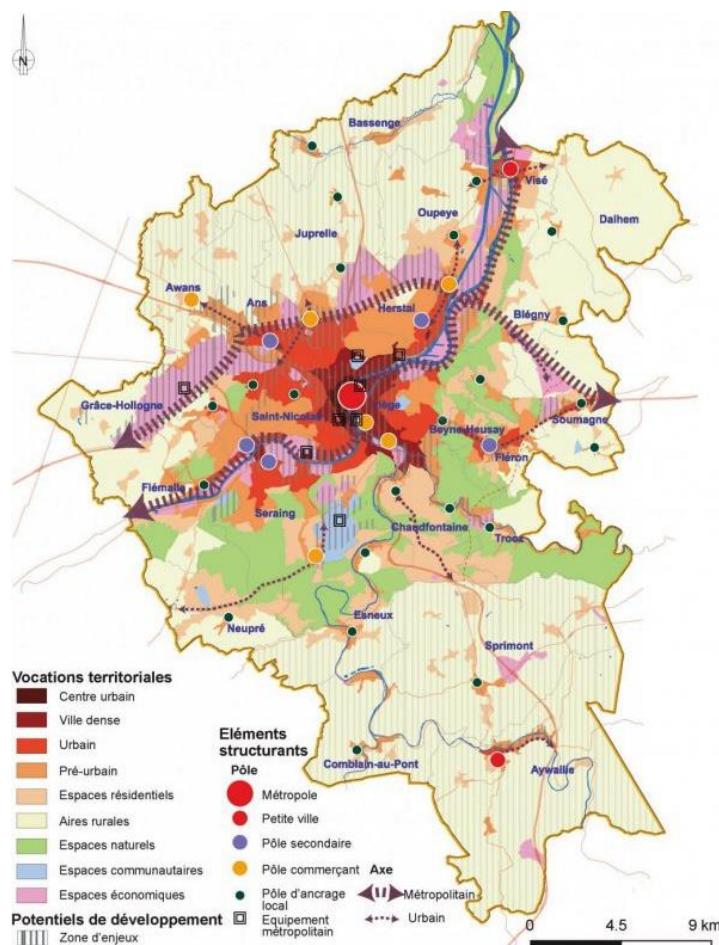
Figure 1 : Organigramme des relations entre les différents acteurs

## 4 Les outils urbanistiques

Cette partie mettra en évidence l'outil précurseur du schéma de développement territorial de Liège qu'est le plan urbain de mobilité. Il développera également le schéma de développement territorial provincial qui est un outil élaboré en parallèle au schéma de développement territorial de Liège. Ensuite, nous étudierons le schéma de développement territorial de Liège dans ses aspects juridiques et financiers. Finalement, nous clôturerons par les intérêts de cet outil par rapport à d'autres démarches.

### 4.1 Le Plan Urbain de Mobilité

Le plan urbain de mobilité (PUM) a été réalisé par le bureau d'urbanisme Pluris à la demande de l'ASBL Liège Métropole. Il s'agit d'une carte des vocations territoriales faisant un état des lieux des dynamiques territoriales et socio-économiques de 24 communes (carte 2).



Il définit dix zones d'enjeux, majoritairement intercommunales et propose des macro-objectifs pour une stratégie globale de cohérence territoriale.

Il identifie de manière précise le potentiel foncier actuel et les enjeux de mobilité en cas de développement de ce potentiel. Il consiste notamment en différents projets dont un réseau express de type RER et une étude pour la Transurbaine.

Il n'est pas approuvé par le gouvernement wallon et n'a donc pas de valeur réglementaire.

## 4.2 Le Schéma Provincial de Développement Territorial

Le schéma provincial de développement territorial (SPDT) est à l'initiative de Liège Europe Métropole. Il s'agit d'un marché public attribué à un consortium de bureaux d'études français, *Interland*. Il est lié à un plan provincial de mobilité et concerne la province de Liège et les communes de la province. Ce schéma permet d'assurer la coordination à l'échelle provinciale et entre les arrondissements et notamment entre le plan de Liège Métropole et celui de MCH (Verviers ayant décidé de ne pas réaliser un plan pour son arrondissement). Ainsi on obtient une cohérence et des interactions entre les deux échelles, provinciale et communale. Il est supposé proposer des actions concrètes à l'aide d'un master plan et d'un plan d'actions mobilité qui sont attendus dans le courant de l'année 2017.

## 4.3 Le Schéma de Développement Territorial de Liège

### 4.3.1 L'expression de la demande

Il s'agit d'un marché de services (marché public) dont le pouvoir adjudicateur est l'ASBL Liège Métropole. Les critères d'attribution de cette dernière sont les suivants : le descriptif de la méthode de travail proposée démontrant la compréhension des besoins du pouvoir adjudicateur et l'adéquation de la démarche proposée par rapport à l'objectif du projet, la prise en compte et la compréhension des spécificités du territoire démontrée par l'analyse synthétique de ce dernier et finalement, le montant de l'offre définissant de manière précise les coûts des fournitures, le taux horaire et l'estimation des prestations. (Liège Métropole, s.d.a).

### 4.3.2 Les montages juridiques et financier

Le montage juridique comprend un mode de passation par procédure négociée sans publicité. Ceci signifie que le pouvoir adjudicateur consulte directement les prestataires de services de son choix sans aucune mesure préalable de publicité et négocie les conditions du marché avec un ou plusieurs d'entre eux. Le délai d'exécution est fixé à maximum 12 mois calendrier.

Une réflexion que nous nous posons est celle de l'éventuelle reconnaissance de ce schéma dans le nouveau CoDT. Pourrait-il être réalisé en parallèle au texte en préparation pour le CoDT ? Si c'était le cas, le schéma ne serait plus seulement consultatif mais obtiendrait valeur légale.

Le montage financier consiste en un marché à prix global dont le montant estimé ne dépasse pas, hors TVA, 85 000 €. Un cautionnement est fixé à 5% du montant total, hors TVA. Ceci implique que l'adjudicataire doit, dans les trente jours de calendrier suivant le jour de la conclusion du marché, justifier la constitution du cautionnement par lui-même ou par un tiers.

Le cahier des charges stipule également que les factures des prestations, valant déclaration de créance, sont introduites en trois temps. Lors de la validation et de l'approbation à l'issue de la première phase, 25% du montant est introduit. De même lors de la validation et approbation de la seconde phase. Le solde final est perçu à l'issue de la mission, après validation et approbation des documents de synthèse définitifs remis par l'adjudicataire en fin de contrat. (Liège Métropole, s.d.a).

#### 4.4 L'intérêt du Schéma de Développement Territorial par rapport à des démarches plus classiques

Un des intérêts de ce schéma est le maintien des acquis des schémas du plan urbain de mobilité (PUM) qui proposait déjà des réflexions de mobilité (axes structurants de bus, une offre suburbaine type RER, projet angélique de la SNCB). Pluris ayant réalisé ce schéma de mobilité, il est ainsi un connaisseur aguerri pour la réalisation du SDT.

Cet outil est intéressant car il répond au manque de documents entre l'échelle régionale et l'échelle communale. En effet l'échelle supra communale est significative pour traiter des diverses thématiques énoncées.

La notion de projet territorial partagé et ambitieux se traduit par la réalisation d'un schéma par arrondissement et la mise en commun par la réalisation du schéma provincial. Ainsi, on obtient une étude d'une aire continue d'un seul tenant.

Il consiste en la réalisation d'un grand schéma reprenant tous les constats par thématiques rendant ainsi la compréhension plus aisée pour les bourgmestres, à la fois pour leur commune mais surtout pour l'interaction avec les autres communes. Il s'agit d'un réel outil de communication et de mise en commun.

Les notions de schéma évolutif (mis à jour jusqu'à la fin de la démarche) et prospectif (d'ici 2020-2040) permettent une démarche flexible avec une vision à moyen terme.

La pédagogie et l'appropriation du schéma en font un document de communication et d'information utile et accessible.

Le schéma est également accompagné d'une boîte à outils comprenant des guides, master plan et des visions en termes de logement et d'environnement.

## 5 Principaux enjeux à l'échelle de la Ville

---

### 5.1 Objectifs poursuivis par le projet

A travers cette partie, nous allons tenter de synthétiser ce que s'est fixé Liège Métropole pour objectif. Il est tout d'abord important de noter qu'un des objectifs premiers suivis par le projet est de travailler par arrondissement administratif, autrement dit l'association Liège Métropole a pour but d'investir dans la supracommunalité et développer une dynamique intercommunale pour obtenir un outil opérationnel de plus grande échelle (Blaffard, 2015).

#### ➤ C'est alors qu'un premier questionnement se pose : Pourquoi se rassembler ?

Aujourd'hui, selon Liège Métropole, il n'est pas concevable d'envisager l'avenir en limitant son espace de réflexion et d'action. Il est essentiel d'ouvrir le champ de la réflexion de l'échelle locale (la commune, le quartier, etc.) aux espaces supralocal, régional ou eurorégional. L'objectif étant ainsi d'être plus performant, plus visible et d'offrir aux citoyens un cadre de vie amélioré, des services publics et des infrastructures modernes et de qualité (Liège Métropole, 2015).

La mise en place et la gestion de l'action supracommunale sur l'arrondissement de Liège, qui concerne prioritairement le renforcement de la cohérence et de la gouvernance dans le cadre des politiques d'aménagement du territoire sur l'arrondissement de Liège, se base sur 3 principes (Liège Métropole, 2015) :

- **La connaissance territoriale** qui vise une connaissance du territoire commune à tous et des outils de développement des différentes communes qui composent l'arrondissement de Liège (croissance de population, observation des quartiers, développement des pôles commerciaux, etc.) dans le respect de la ligne de stratégie établie par la Coordination provinciale des Pouvoirs locaux ;
- **Le projet territorial** qui vise à anticiper, planifier, accompagner et coordonner les choix de développement et les enjeux stratégiques du territoire de l'arrondissement liégeois ;
- **La solidarité territoriale**, via le soutien des collaborations entre les organismes représentant les pouvoirs locaux (conférences d'arrondissement, Coordination provinciale, etc.), qui permet de réaliser des économies d'échelle au bénéfice des citoyens.

L'association Liège Métropole a donc pour but de promouvoir la métropole liégeoise et son arrondissement. La constitution d'un centre de réflexion et d'études des problèmes généraux propres à cette métropole était donc un de leurs objectifs (Liège Métropole, 2015).

Composer un document de synthèse pédagogique, compréhensible, pratique et structuré à l'échelle de l'arrondissement, et aboutir à un renforcement de la cohérence entre les actions communales et provinciales sur l'arrondissement de Liège afin d'obtenir une coordination générale entre les différents projets urbains est ainsi l'un des buts recherchés. Les élus souhaitaient en effet dépasser les égoïsmes communaux et avoir une vision supracommunale du développement territorial (Blaffard, 2015).

➤ **Un second questionnement apparaît alors : Comment faire ensemble ce que nous ne pouvons faire seuls ?**

La coopération supralocale doit permettre par le développement de nouvelles coopérations et la concentration des moyens d'améliorer le cadre de vie, l'attractivité et l'image du territoire, et renforcer ainsi le tissu socio-économique (Liège Métropole, 2015).

Les membres de Liège Métropole ont en 2007 décidé de concentrer leurs travaux sur 6 thématiques : la mobilité, l'aménagement du territoire, le développement durable, les implantations commerciales, les zones industrielles, les grandes infrastructures sportives, culturelles et touristiques. Dans cet esprit, Liège Métropole a porté la création du Plan Urbain de Mobilité de l'Arrondissement (PUM), qui a constitué la première vraie démarche de réflexion supracommunale de la région, et a lancé la réalisation d'un schéma de développement commercial de l'Arrondissement (Liège Métropole, 2015).

Un autre objectif visé est notamment d'élaborer un master plan d'actions. Autrement dit, il s'agit de mener une réflexion plus globale de manière à obtenir une programmation pour les différentes zones d'enjeux et pouvoir ainsi anticiper les actions futures. Ce schéma à l'échelle de l'agglomération à une vocation territoriale qui développe également l'idée de polycentrisme et de couloir de mutabilité lié à un axe de déplacement important (Heuskin, 2015).

« Le but recherché est donc d'obtenir un projet de territoire qui se tient où les actions sont coordonnées entre elles et un outil compréhensible pour une large partie de la population. Pour ce faire, Pluris a développé plusieurs types d'outils. Le bureau a voulu non seulement étoffer les outils de communication mais également proposer des outils mutualisés. Il cherche aussi à avoir une vision sur le long terme des logements et une vision globale en termes de politique concertée sur les primes ». (Blaffard, 2015)

La réalisation d'un schéma de développement territorial pluricommunal doit ainsi permettre à Liège Métropole (Heuskin, 2015) :

- D'affirmer les spécificités et les enjeux du territoire de l'arrondissement ;
- D'adopter une stratégie globale et équilibrée de l'aménagement du territoire ;
- De se préparer à l'organisation de la supracommunalité et se doter des outils de planification synthétiques nécessaire à son orientation ;
- D'intégrer la situation transfrontalière du territoire dans sa dimension eurorégionale ;
- Le schéma de développement territorial pluricommunal devra intégrer, actualiser et compléter les propositions de structure spatiale du PUM, particulièrement dans les domaines du logement, du commerce, des bureaux, des zones d'activités économiques et des espaces naturels, tout en tenant compte des autres études ou documents stratégiques à portée supracommunale existants.

## 5.2 Questionnement par rapport à leur application concrète

- Lorsque le Schéma de Développement territorial sera abouti, celui-ci aura-t-il atteint les objectifs fixés au départ ?
- Les ambitions du projet correspondront-elles à la réalité finalement perçue ?

- Les impacts imaginés lors de la conception du schéma seront-ils similaires aux impacts finalement générés en réalité ?

### 5.3 Interprétation des enjeux

A l'heure actuelle, il est important de souligner que les enjeux n'ont toujours pas été validés. Il règne ainsi une certaine crainte concernant le retard encouru par le Schéma de Développement Territorial, qui est actuellement en *standby*. En effet, cela pourrait générer le fait que les enjeux à l'échelle de l'arrondissement de Liège ne paraissent pas à l'échelle provinciale.

Nous nous posons dès lors une question : selon nous, quels seraient les enjeux du Schéma de Développement Territorial ? Les grandes thématiques qui seront probablement étudiées en tant qu'enjeux sont les suivantes :

- La mobilité,
- L'aménagement du territoire,
- Le développement durable,
- Les implantations commerciales,
- Les zones d'activités économiques et industrielles,
- Les grandes infrastructures sportives, culturelles et touristiques

Cependant, au vu du retard dans la formulation des enjeux, nous sommes dans l'incapacité de déterminer les manquements éventuels.

### 5.4 Légitimité de l'outil

Le document ayant une portée politique, ce sont donc les élus (c'est-à-dire le Comité d'Accompagnement) qui en ont le pouvoir d'approbation.

La question se pose alors de la légitimité de l'outil à la suite des prochaines élections. Ceci implique que l'outil doit être approuvé/validé par chaque commune car selon Maud Blaffard, « il n'y a rien de plus fort que ce qui est approuvé au conseil communal ». De plus, les élus ne modifient pas un document comme ils le souhaitent. Le bourgmestre peut à la limite passer outre de l'outil mais ne demandera généralement pas de le changer ou le modifier car il y a le poids des différentes communes qui l'auront approuvé au départ (Blaffard, 2015).

## 6 Les principales leçons

---

### 6.1 Les points forts et faibles

Nous avons dégagé différents points forts et faibles du schéma de développement territorial de Liège.

Concernant les points forts, nous mettons en évidence la construction d'une réflexion globale et de pistes d'action, l'approche pluridisciplinaire et la vision temporelle à moyen terme.

Nous pouvons ajouter la justesse de l'échelle pour traiter les thématiques intercommunales.

De plus, la mise en commun et la collaboration des élus montre la volonté de bâtir un territoire commun. Même s'il ne faut pas oublier que les communes restent toutefois concurrentes entre elles.

L'aspect évolutif du schéma jusqu'à la proposition finale est également une force car il permet de ne pas figer directement mais d'être dans une démarche proactive. Le principe de « bonne gouvernance » et la méthodologie « d'auto-alimentation » sont une richesse de ce projet à l'initiative d'une asbl (Liège Métropole). Ce schéma permet de créer un projet de territoire intégré avec un cadre de référence pour l'avenir qui permet de localiser les futures infrastructures. Ce document de référence pour l'arrondissement et didactique pour les politiciens prône l'organisation d'une cohérence territoriale stratégie et donc réfléchie. Les citoyens y auront quant à eux accès dès la publication du document et pourront ainsi également être plus à même de cerner les enjeux de leur territoire.

Un des points faibles du schéma concerne la non reconnaissance légale et donc le fait que l'on ne soit pas forcément de le considérer. Cela implique que la mise en place de bonnes intentions et d'actions ne soit pas réalisée en concordance à cet outil.

Enfin, l'absence de participation citoyenne dans la construction de cet outil, malgré les quatre facteurs énoncés précédemment (complexité, échelle, timing, budget), est à déplorer si l'on veut créer une synergie entre le citoyen et le développement de sa ville, de son arrondissement.

### 6.2 Ce que l'on retient de ce cas d'étude par rapport aux autres cas

Ce cas d'étude est différent des autres par sa fonction d'outil et non de projet. Il est donc moins concret et n'a pas d'impact physique sur le territoire.

Il est en cours de réalisation et donc non encore achevé. Ceci ne nous permet pas d'avoir une prise de recul. A ce titre, lors d'un entretien avec un membre de MCH nous lui avons demandé comment se réalise la concrétisation de leur schéma dans l'espace. Il nous a répondu qu'il était trop tôt pour le dire mais qu'ilsaidaient les communes notamment en rendant des avis sur des permis.

Ce cas d'étude recouvre une superficie plus importante du territoire. Il n'est donc pas question de local, d'échelle de quartier, de rapport avec les riverains.

### 6.3 Ce que l'on a appris de ce cas d'étude

L'étude de ce cas nous a permis de comprendre qu'un territoire est construit avec plusieurs outils et non un seul et que c'est l'interaction de ces outils qui enrichit la réflexion sur le territoire.

Nous nous sommes également aperçus que la réalisation d'un tel outil prend du temps et s'élabore selon un phasage précis des tâches. Mais aussi que de nombreux acteurs sont impliqués pour mettre en place ce projet et que la coordination entre eux est essentielle... bien que compliquée à mettre en œuvre vu leur emploi du temps divergent.

## Bibliographie

---

- Blaffard M. Octobre 2015. Communication personnelle.
- Blaffard M. Janvier 2016. Communication personnelle.
- Heuskin O. 2014. A l'échelle supra-locale, comment les élus se projettent-ils dans l'aménagement du territoire ?. *Les Cahiers nouveaux* (88), 45-48.
- Heuskin O. Octobre 2015. Communication personnelle.
- Hermann B. 2014. *Elections régionales : tout ce qu'il faut savoir sur l'arrondissement de Liège*. En ligne sur le site de L'Avenir [http://www.lavenir.net/cnt/dmf20140409\\_024](http://www.lavenir.net/cnt/dmf20140409_024), consulté le 20 novembre 2015.
- Libert V. 2016. Communication personnelle.
- Liège Airport. 2016. A propos de Liège Airport. En ligne <http://www.liegeairport.com/fr/a-propos-de-liegeairport>
- Liège Métropole. S.d.a. *Cahier spécial des charges : Marché de services relatif à l'élaboration d'un schéma de développement territorial de l'arrondissement de Liège*. Document non publié, Liège Métropole, Liège.
- Liège Métropole. S.d.b. *Schéma de développement territorial pluricommunal de l'arrondissement de Liège. Présentation de la démarche*. Document non publié, Liège Métropole, Liège.
- Liège Métropole. 2015. *Schéma de développement territorial pluricommunal sur l'Arrondissement de Liège*. Document non publié, Liège Métropole, Liège.
- Pluris. 2010. *Plan urbain de mobilité de l'agglomération liégeoise*. En ligne <http://www.pluris.be/projets/cartographie/plan-urbain-de-mobilite-de-l-agglomeration-liegeoise>, consulté le 29 janvier 2016
- Port de Liège. 2016. Port autonome de Liège. En ligne <http://www.portdeliege.be/fr/>, consulté le 27 janvier 2016.
- Spi. 2016. En ligne <http://www.spi.be/fr>
- Strée J. Janvier 2016. Communication personnelle.