

UCL

Université
catholique
de Louvain

Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication (ESPO)
Ecole des Sciences Politiques et Sociales (PSAD)

« De quelle manière Les Lacs de l'Eau d'Heure sont-ils devenus une destination touristique ? »

Analyse d'une politique publique : l'approche séquentielle

Mémoire réalisé par
Florent Descamps

Promoteur
Alain Schoon

Lecteur
Jérémy Dagnies

Année académique 2016-2017

Mémoire présenté en vue de l'obtention du diplôme de Master en Sciences politiques (**Administration
publique**)

Résumé

Le site des Lacs de l'Eau d'Heure n'a eu de cesse, au fil des dernières décennies, de faire couler beaucoup d'encre. Initialement créé pour des raisons purement techniques, certains ont saisi l'opportunité d'en faire une destination touristique à part entière. Cela a pris du temps – environ quarante années – mais aujourd'hui, le Pays des Lacs constitue effectivement un véritable site touristique.

Ce processus débuta véritablement en 1994, année charnière dans la mesure où la compétence du tourisme fut transférée de la Communauté française à la Région wallonne. C'est à ce moment que Monsieur Robert Collignon (alors Ministre-Président du Gouvernement wallon chargé du tourisme et de l'économie de 1994 à 1999) décida d'en faire une véritable destination touristique. Cependant, des volontés allant dans ce sens ont vu le jour quelques années auparavant (1985-1988) : il s'agit du projet « Port-la-Rochette », certes abandonné alors qu'il était en pleine gestation, mais qui eut le mérite de susciter l'intérêt pour le développement de ce vaste domaine.

Ce document a pour objectif d'expliquer et de détailler, au regard de la théorie de l'analyse des politiques publiques (et plus particulièrement à travers la méthode de l'analyse séquentielle d'une politique publique), les étapes successives du développement de cette station touristique. Comme nous venons de l'expliquer, le site des Lacs de l'Eau fut initialement créé par l'homme en vue de résoudre des problèmes techniques (l'étiage de la Sambre). Ces 1800 hectares constitués de plaines, de bois et des cinq lacs ont alors suscité l'intérêt : certains dirigeants politiques (Monsieur Pouillet et Monsieur Collignon principalement) ont donc instauré l'idée d'y développer une véritable station touristique, grâce à l'aide de techniciens et à l'instauration « d'outils de gestion » sur place. Cela allait permettre d'accroître l'attrait touristique de la Wallonie en général mais aussi et surtout d'engendrer une activité économique au cœur de la région de l'Entre-Sambre-et-Meuse (et ainsi créer de l'emploi, ...). Les décideurs politiques chargés de la compétence du tourisme après Monsieur Collignon ont continué dans cette même lignée, et le site des Lacs de l'Eau d'Heure constitue aujourd'hui une véritable destination touristique où se croisent les touristes d'un et de plusieurs jours, pour le plus grand bonheur des acteurs privés qui ont développé au Pays des Lacs de nombreuses activités lucratives (ce qui permet la création d'emplois).

Remerciements

Je tiens à exprimer ma gratitude et mes remerciements les plus chaleureux à toutes les personnes qui ont, de près ou de loin, contribué à la réalisation de ce document.

Je pense tout d'abord à Monsieur Alain Schoon, qui fut à deux reprises et pour mon plus grand plaisir mon professeur lors de ces cinq dernières années durant lesquelles j'ai étudié à l'UCL-Mons. Je le remercie d'avoir accepté d'être mon promoteur et d'avoir accompli les missions que cela engendre ;

Je remercie également les représentants de l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure qui ont accepté que j'y réalise mon stage (et plus particulièrement Madame Géraldine Lambert) ainsi que Madame Martine Poucet et Monsieur Alain Ghysseles qui m'ont fait découvrir ce superbe site ;

Je remercie l'ensemble des personnes qui ont accepté de répondre à mes interrogations, et plus particulièrement Monsieur Vincent Lemercinier, Monsieur José Clossen, Monsieur Edouard Poullet et Monsieur Robert Collignon pour le temps qu'ils ont accepté de me consacrer ;

Last but not least, je remercie l'ensemble de mes proches pour le soutien qu'ils m'ont apporté durant mon cursus universitaire.

Sans l'aide de ces personnes, la réalisation de ce présent mémoire aurait été impossible.

Table des matières

Résumé	p.1
Remerciements	p.2
Table des matières	p.3
Liste des annexes	p.4
Introduction générale	p.5-6
Contexte général	p.7-9
Partie 1 - Analyser une politique publique	
Chapitre 1 : L'approche séquentielle	p.11-22
Partie 2 - Cas d'application : le site des Lacs de l'Eau d'Heure	
Chapitre 1 : Démarche et méthodologie	p.24-31
Chapitre 2 : Le site des Lacs de l'Eau d'Heure	p.32-37
Chapitre 3 : Un site non voué au tourisme	p.38-41
Chapitre 4 : Les prémisses d'un développement touristique	p.42-46
Chapitre 5 : Le développement du site des barrages, étape après étape	p.47-68
Phase 1 : Emergence et perception d'un problème	p.48-50
Phase 2 : Mise à l'agenda politique	p.51-53
Phase 3 : Formulation de la politique	p.54-55
Phase 4 : Mise en œuvre	p.56-62
Phase 5 : Evaluation	p.63-68
Conclusion générale	p.69-70
Bibliographie	p.71-75
Annexes	p.76-117

Liste des annexes

Annexe 1 : Entretien avec Monsieur Vincent Lemercinier, Directeur Général de l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure (14 mars 2017) [p.77-97]

Annexe 2 : Entretien avec Monsieur José Clossen, consultant spécialisé dans le développement touristique (25 mars 2017) [p.98-105]

Annexe 3 : Entretien avec Monsieur Edouard Poulet, Ministre de la Communauté française en charge du tourisme entre 1985 et 1988 (11 avril 2017) [p.106]

Annexe 4 : Questions posées à Monsieur Jean-Pierre Grafé, Ministre de la Communauté française chargé du tourisme de 1988 à 1992 (mails échangés les 10 et 12 avril 2017) [p.106-108]

Annexe 5 : Entretien avec Monsieur Robert Collignon, Ministre-Président wallon de 1994 à 1995 et de 1995 à 1999 chargé du tourisme et de l'économie notamment (20 avril 2017) [p.109-116]

Annexe 6 : Tableau synthétisant les principales questions permettant de comprendre l'évolution du site des barrages [p.117]

Introduction générale

Nous nous proposons dans ce travail de répondre à la question centrale qui nous a intrigué durant ces derniers mois : « De quelle manière Les Lacs de l'Eau d'Heure sont-ils devenus une destination touristique à part entière ? ». Puisque cette méthode nous semblait être la plus appropriée, nous avons choisi d'analyser le développement touristique du site des Lacs de l'Eau d'Heure en regard de la théorie de l'analyse des politiques publiques. Plus précisément, nous mobiliserons les éléments de l'approche séquentielle d'une politique publique. Il s'agit ainsi de cinq phases différentes et qui se succèdent lors du processus de développement d'un ensemble de décisions prises par l'autorité publique afin de résoudre une situation problématique. L'apport essentiel de ce « découpage étape par étape », de ce séquençage dans le temps est qu'il nous a permis de structurer nos recherches. La première étape de cette méthode est celle de l'émergence d'un problème. Par rapport à notre cas d'analyse (le site des Lacs de l'Eau d'Heure qui sera présenté et davantage détaillé plus tard dans ce mémoire) nous voulions comprendre pourquoi ce site devait absolument être exploité. Nous nous intéresserons donc aux raisons qui ont fait qu'il fallait faire du Pays des Lacs une destination touristique... La seconde phase est celle de la mise à l'agenda. Cette séquence signifie qu'à un moment donné, certains décideurs politiques ont pris conscience que ce site devait être développé : de qui s'agit-il ? Mais aussi : à partir de quand ? Arrive alors la troisième phase : celle de l'adoption et de la formulation d'un programme. Nous nous sommes soucié de ce qui fut décidé à l'époque pour l'avenir de ce vaste domaine alors consacré au développement touristique. L'avant dernière étape est celle de la mise en œuvre de cette décision : concrètement, nous détaillerons ce qui fut réalisé sur ce vaste territoire avoisinant les 1800 hectares. Nous nous sommes donc focalisé sur les instances, les personnes qui ont « piloté » ce développement et en ont assuré le suivi. Enfin, la dernière étape est celle de l'évaluation : si des objectifs ont été fixés, sont-ils atteints aujourd'hui ? Nous profiterons de cette dernière phase de l'approche séquentielle d'une politique publique pour aborder très brièvement l'un ou l'autre point qui méritent, à nos yeux, d'être pris en compte pour le développement futur de cette destination touristique.

Toutes ces questions ont suscité notre curiosité et ont fait naître l'envie de comprendre plus en profondeur comment le complexe des barrages est devenu, depuis sa création aux

alentours de 1980¹, une destination touristique. Bien évidemment, le contexte dans lequel ces décisions furent prises est un élément clé pour en comprendre les raisons, comme nous l'expliquerons au cours du chapitre « Contexte général ».

Ce travail sera divisé en deux parties. La première sera davantage théorique : nous présenterons la théorie de l'analyse des politiques publiques et plus particulièrement l'approche séquentielle. Nous développerons plus en profondeur les différentes étapes de cette méthode, ce qui permettra à tout un chacun de mieux comprendre ce processus (développement touristique du site des barrages), séquence après séquence. La seconde partie sera quant à elle entièrement consacrée à notre cas d'analyse, à savoir le site des Lacs de l'Eau d'Heure. Après avoir présenté le site qui nous intéresse (et son évolution « historique » : les raisons de son émergence, les différentes utilités de ce dernier, ...) nous aborderons la démarche ayant permis la réalisation de ce mémoire-projet : nous avons interviewé ou questionné plusieurs personnes ressources et exploité certains documents clés. Les informations collectées seront donc analysées tout au long de cette seconde partie.

L'objectif que nous nous sommes fixé est « simple » : nous voulons que toute personne ayant lu ce document comprenne comment le site des Lacs de l'Eau d'Heure est devenu une destination touristique.

¹ Les travaux (construction des barrages et pré-barrages) sur ce site débutèrent aux alentours de 1970 et l'ensemble des lacs (créés artificiellement) furent remplis à partir de 1981

Contexte général

« Concevez toujours une chose en la considérant dans un contexte plus large – une chaise dans une pièce, une pièce dans une maison, une maison dans un quartier, un quartier dans une ville. »

Eliel Saarinen, Architecte et Artiste (1873-1950)

L'Etat Belge créé en 1830 et ayant au départ une structure centralisée est devenu, au fil des années, un Etat fédéral. En effet, de nombreuses compétences furent transmises aux entités fédérées, à savoir les Communautés (au nombre de trois et dites « culturelles » lors de leur création en 1970) et les Régions (on en dénombre également trois depuis 1988-1989, date à laquelle la Région Bruxelles-Capitale vient rejoindre les Régions flamande et wallonne, créées en 1980). Ces transferts de compétences s'opérèrent progressivement lors des réformes successives de l'Etat (il y en eut six), qui eurent lieu entre 1970 et 2014².

Parmi les compétences transférées, il y a eu le tourisme. Aujourd'hui, ce secteur est un de ceux qui se porte le mieux. En 1993, Vincent Cambau (reconnu pour son expertise dans ce domaine) constatait déjà ceci : *le développement du tourisme en Europe va se poursuivre à la mesure du développement économique, de l'amélioration des moyens de transport, de l'évolution de la vie sociale et familiale [...] Il devient dans certains pays l'une des formes principales de l'économie et de l'emploi.*³ Ce secteur « explose » véritablement en même temps que les lois qui vont engendrer le développement touristique (il s'agit principalement de celle concernant les congés payés). En effet, le concept de tourisme (social) a *vu le jour en Belgique en 1936 avec la signature de la convention sur les congés payés.*⁴ Quoiqu'il en soit, le tourisme est devenu un secteur clé pour l'économie wallonne : pour l'année 2012, *le secteur du tourisme représentait 6,12 % du PIB de la Wallonie. Concrètement, cela signifie que 6,12 % de la richesse produite en Wallonie l'a été grâce à ce secteur.*⁵

² ERN C. (2014) *De 1970 à 2014, six réformes de l'état : voici ce qu'il faut savoir* [HTML] (URL : http://www.lavenir.net/cnt/dmf20140515_00476441) consulté le 22 février 2017

³ CAMBAU V. (février 1993) *Une nouvelle problématique du développement touristique en Europe* [PDF] p.32

⁴ COURTOIS G. (2015) *Le tourisme social : un périple inachevé ?* Collection Au Quotidien [PDF] p.3

⁵ DESTINE E. (2014) *Le tourisme un secteur clé pour l'économie wallonne* [HTML] (URL : https://www.rtb.be/info/economie/detail_le-tourisme-un-secteur-cle-pour-l-economie-wallonne?id=8249404) consulté le 17 mai 2017

D'abord géré par l'Etat Belge, le tourisme fut transmis aux mains de la Communauté française suite à la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980⁶ *car considéré en Belgique comme activité exclusivement culturelle et sociale* [même si le tourisme suscitait] *une importante activité économique que wallons et bruxellois, à la recherche de créneaux d'avenir, ont [avaient] décidé de ne plus négliger*⁷. Tous n'étaient pas du même avis, mais cette vision du tourisme comme vecteur de développement économique était celle de Monsieur Edouard Poulet, alors Ministre chargé du tourisme à la Communauté française. Dans un article de La Libre Belgique du 10 octobre 1986 nous pouvons lire : « *Le tourisme et la Wallonie disposeront ainsi d'un nouveau pôle de croissance* » a déclaré jeudi M.Poulet, heureux de démontrer via le projet Eau d'Heure que « *le tourisme est un secteur économique à part entière, et donc une valeur sûre pour la reconversion de la Wallonie* »⁸. Il était en effet l'initiateur du projet « Port-la-Rochette », c'est-à-dire le premier projet d'aménagement touristique pour le site des Lacs, qui était en bonne voie de réalisation mais qui fut abandonné « en pleine gestation ». Malgré cet échec (qui n'en est pas véritablement un dans la mesure où ce non projet a suscité l'intérêt), un élément majeur va faire que le développement touristique des barrages se concrétisera quelques années plus tard : un second transfert de la compétence tourisme, qui s'opéra cette fois de la Communauté française à la Région wallonne en 1994 (ceci est prévu par un décret de juillet 1993 et s'inscrivait dans le cadre de la quatrième réforme de l'Etat). Robert Collignon, alors Ministre-Président de la Région wallonne (de 1994 à 1999) chargé notamment de la compétence du tourisme décidera de relever le défi de l'aménagement touristique du Pays des Lacs.

Cette décision est bien évidemment stratégique : le tourisme est, en quelque sorte, un secteur qui ne connaît pas la crise. La construction d'infrastructures touristiques et l'émergence de villages de vacances et autres bâtiments permettant le tourisme de séjour allait inévitablement engendrer de l'activité économique, des retombées positives sur l'économie régionale, des emplois etc. De 1980 à 1999, le nombre d'emplois engendrés par ce secteur en

⁶ Dans les faits, ce transfert commence même un peu plus tôt, comme le souligne Jérémy Dagnies : *le tourisme est une compétence qui relevait exclusivement de l'Etat national jusqu'en 1970. Cette année-là, les communautés culturelles sont créées et gèrent certaines compétences liées à la culture, dont la réglementation touristique.* [AUBIN D., LELOUP F. SCHIFFINO N., (2012) *La reconfiguration de l'action publique en Belgique*, Editions L'Harmattan/Academia s.a (174p) p.111]

⁷ LES CAHIERS DE L'URBANISME, (mars 1988) *Revue de l'administration wallonne de l'aménagement du territoire n°3*, Pierre Mardaga : éditeur (82p.) p.20

⁸ DI G. (10 octobre 1986) *Les lacs de l'Eau d'Heure vont devenir une station touristique « modèle »* article paru dans La Libre Belgique, section Tourisme

Wallonie va augmenter de 20%, le nombre de postes de travail passant de 34 000 à 44 000⁹. Aujourd'hui, comme l'affirme René Collin (actuel Ministre wallon chargé entre autres du tourisme) il s'agit d'un secteur qui, en Wallonie, *génère près de 60 000 emplois non-délocalisables*.¹⁰

Il est essentiel d'admettre que la manière de percevoir le tourisme a évolué au fil du temps. En effet, le tourisme n'a pas toujours été considéré comme étant un vecteur du développement économique : comme le soulignais Monsieur Dagnies, ce secteur a connu *une profonde mutation dans la définition de ses fonctions (sociales, économiques, environnementales et culturelles)*¹¹. De plus la compétence tourisme fut, au fil des années, gérée successivement par des institutions différentes : l'Etat Belge dans un premier temps, la Communauté française dans un second temps et enfin la Région wallonne depuis un peu plus de vingt années.

⁹ CONRAADS D. (5 février 1999) *Le tourisme wallon voit la vie en rose* article paru dans le Soir [HTML] (URL : http://archives.lesoir.be/le-tourisme-wallon-voit-la-vie-en-rose-des-outils-pour-_t-19990205-Z0GCDV.html) consulté le 20 mai 2017

¹⁰ COLLIN R. (2016) *Satisfaction : le bilan touristique des vacances d'été 2016 !* [HTML] (URL : <http://collin.wallonie.be/satisfaction-le-bilan-touristique-des-vacances-d-t-2016>) consulté le 20 mai 2017

¹¹ AUBIN D., LELOUP F. SCHIFFINO N., (2012) *La reconfiguration de l'action publique en Belgique*, Editions L'Harmattan/Academia s.a (174p) p.126

PARTIE 1

Analyser une politique publique : l'approche séquentielle

« Si les faits ne correspondent pas à la théorie, changez les faits »

Albert Einstein (1879-1955)

Chapitre 1 : Analyser une politique publique

Cette première partie est davantage « théorique » : nous aborderons la notion de « politique publique » ainsi que la méthode que nous avons choisi d'utiliser pour « démêler » le long processus ayant permis d'aboutir à la station touristique des Lacs de l'Eau d'Heure, à savoir l'approche séquentielle des politiques publiques. Dans le cadre de ce chapitre consacré à l'analyse d'une politique publique (partie théorique), nous n'aborderons pas ici le cas du Pays des Lacs. En effet, les faits précis ainsi que les réalisations concrètes et les décisions historiques concernant notre cas d'analyse constituent des objets qui seront davantage détaillés au cours de la seconde partie de ce mémoire, partie plus « pratique ».

En tout premier lieu, nous nous devons de définir la notion de politique publique. De manière générale et comme le soulignent Messieurs de Maillard et Kübler, il s'agit des *actions conduites seules ou en partenariat par des autorités publiques*¹². Il existe pour ce terme une multitude de définitions, et le définir est assez difficile dans la mesure où la notion de politique publique varie tant dans le temps (les domaines d'intervention de l'Etat s'élargissent avec les années) que dans l'espace (la manière de concevoir le rôle de l'Etat varie d'un pays à l'autre). Ainsi, il est difficile de « reconnaître » une politique publique. Ceci est expliqué de manière assez amusante par Messieurs de Maillard et Kübler dans l'introduction générale de leur ouvrage *Analyser les politiques publiques* : ils citent un haut fonctionnaire britannique qui considérait qu'une politique publique était *un peu comme un éléphant – vous la reconnaissez mais vous ne pouvez pas facilement la définir (Cunningham 1963, p.229)*¹³. De plus, chaque politique publique est « unique », comme l'affirmait Jean Baudouin : *de façon générale, aucune politique publique ne ressemble vraiment à une autre. Chacune constitue un processus complexe et volatile mobilisant des enjeux et des acteurs spécifiques*¹⁴.

¹² DE MAILLARD J. KÜBLER D., (2015) *Analyser les politiques publiques*. Deuxième édition, Presses universitaires de Grenoble (259p.) p.9

¹³ DE MAILLARD J. KÜBLER D., (2015) *Analyser les politiques publiques*. Deuxième édition, Presses universitaires de Grenoble (259p.) p.10

¹⁴ BAUDOUIN J. MENY J.Y THOENIG C., (1990) *Politiques publiques* (dans Revue française de science politique, 40^e année, n°3, pp. 394-397), p.396 (URL : www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_1990_num_40_3_396204)

Cependant, nous retiendrons une définition « pratique », la plus opérationnelle étant sans doute celle donnée par Knoepfel, Larrue et Varone. Selon ces auteurs, il s'agit :

D'un enchaînement de décisions ou d'activités, intentionnellement cohérentes, prises par des acteurs, publics et parfois privés, dont les ressources, les attaches institutionnelles et les intérêts varient, en vue de résoudre de manière ciblée un problème défini politiquement comme collectif. Cet ensemble de décisions et d'activités donne lieu à des actes formalisés, de nature plus ou moins contraignante, visant à modifier le comportement de groupes sociaux supposés à l'origine du problème collectif à résoudre (groupes cibles), dans l'intérêt de groupes sociaux qui subissent les effets négatifs dudit problème (bénéficiaires finaux).¹⁵

Comme nous l'expliquait le professeur Nathalie Schiffino dans le cadre du cours *Théorie de l'action publique* dispensé aux étudiants en dernière année du bachelier en Sciences politiques à l'UCL-Mons (année académique 2014-2015), une politique publique est un processus qui comprend différents stades et dont l'objectif est de résoudre un problème (qui n'est jamais neutre d'ailleurs). Une politique publique est donc constituée d'une multitude de décisions qui doivent être cohérentes, qui doivent « aller dans le même sens » afin de résoudre un problème commun : il ne s'agit donc pas d'une seule décision ni même de plusieurs décisions qui n'auraient pas pour mission d'atteindre un même objectif, de résoudre un problème identique. Ces décisions ne sont pas prises par des acteurs privés : pour pouvoir parler de politique publique, il faut nécessairement l'implication d'acteurs publics dans le processus. Des décisions concrètes sont alors pensées, réfléchies et des mesures (des actions) seront mises en œuvre afin de résoudre le problème public de base : une politique publique n'est donc pas simplement un discours de bonnes intentions de la part d'un représentant politique ni ce qui est mis en œuvre par une entreprise privée par exemple¹⁶. Pour le dire autrement, *l'existence d'une politique publique suppose une cohérence entre plusieurs actions gouvernementales. Une simple décision administrative ne suffit pas à faire une politique publique. Il est nécessaire qu'il y ait un ensemble de décisions interreliées.*¹⁷

¹⁵ KNOEPFEL P. et al, (2006) *Analyse et pilotage des politiques publiques* 2^{ème} édition (387p.) Edition Verlag Rüegger, p.29

¹⁶ SCHIFFINO N. (2014) *Cours : Théorie de l'action publique* : année académique 2014-2015 UCL-Mons

¹⁷ DE MAILLARD J. KÜBLER D., (2015) *Analyser les politiques publiques*. Deuxième édition, Presses universitaires de Grenoble (259 p.) p.11

Le terme « politique publique » est assez récent, il fut importé dans les années 1970 et est en fait la traduction littérale de « public policy ». Une politique publique ne constitue aucunement le pouvoir politique à proprement parler ; il s'agit plutôt de ce qui est fait en vue de résoudre certains problèmes politiques. Ces dernières sont *au cœur du questionnement sur le mode de gouvernement des sociétés contemporaines. L'analyse des politiques publiques permet d'interroger, selon une formule désormais célèbre, « ce que les gouvernements font, pourquoi ils le font et ce que ça change (Dye 2002, p.1).*¹⁸ Nous venons ainsi d'aborder l'analyse d'une politique publique en tant que telle. Cette discipline émerge aux Etats-Unis au moment du New Deal pour des raisons pragmatiques : les analystes des politiques publiques voulaient alors *aider les décideurs à faire les bons choix politiques*¹⁹. Au fil du temps, cette pratique a considérablement évolué : *alors que l'analyse des politiques publiques s'est historiquement construite comme une analyse pour les politiques (analysis for policy), elle est devenue principalement une analyse des politiques (analysis of policy)*²⁰. En 1995, Alain Faure estimait que cette pratique visait à *questionner l'action publique, ses déterminants, ses finalités, ses procédures et ses conséquences*²¹. Une vingtaine d'années plus tard, Nathalie Schiffino semblait concevoir de la même manière l'analyse des politiques publiques. Il s'agit selon elle d'une tâche au cours de laquelle l'analyse *décrit et explique la fabrique de l'action publique [...] Politique publique et action publique [étant] considérées comme des synonymes*²². Pour le dire autrement, analyser une politique reviendrait à se pencher sur les mesures prises par les autorités publiques, mais aussi à les comprendre, à les expliquer, à les détailler.

Comme l'évoquent Jacques de Maillard et Daniel Kübler, les politiques publiques constituent un objet d'étude assez complexe, raison pour laquelle les manières de les appréhender sont nombreuses et variées. Sont en effet concernés par les politiques publiques de nombreux acteurs « différents ». Ensuite, les politiques publiques se déroulent sur des périodes relativement longues et nécessitent une expertise et des connaissances très approfondies dans des domaines variés. Pour terminer, ce qu'engendrent les politiques publiques n'est pas facile

¹⁸ DE MAILLARD J. KÜBLER D., (2015) *Analyser les politiques publiques*. Deuxième édition, Presses universitaires de Grenoble (259p.) p.9

¹⁹ DE MAILLARD J. KÜBLER D., (2015) *Analyser les politiques publiques*. Deuxième édition, Presses universitaires de Grenoble (259p.) p.16

²⁰ DE MAILLARD J. KÜBLER D., (2015) *Analyser les politiques publiques*. Deuxième édition, Presses universitaires de Grenoble (259p.) p.18-19

²¹ FAURE A. et al, (1995) *La construction du sens dans les politiques publiques – Débats autour de la notion de référentiel*. Editions L'Harmattan (192p.) p.9

²² ALBARELLO L. et al, (2016) *Penser l'évaluation des politiques publiques* 1^{ère} édition de boeck supérieur (220p.) p.40

à établir²³. Nous savions que différents modèles, différentes théories permettaient d'expliquer la réalité, qu'il existait plusieurs approches théoriques offrant la possibilité d'analyser (selon des angles d'approche divergents) les politiques publiques. Quoi qu'il en soit, tous ont de nombreux avantages. En effet, *ces modèles, selon Allison, remplissent plusieurs fonctions : décrire, expliquer, prédire, juger, conseiller. Ils servent à mettre en ordre le réel, à en faire ressortir les facettes importantes et les facteurs explicatifs les plus déterminants.*²⁴ Il était à nos yeux évident que *l'explication de la conduite d'une politique publique dépend des modèles théoriques utilisés pour l'analyse*²⁵. Il y a par exemple *de grandes approches qui tentent d'expliquer la conduite des politiques publiques à partir de trois entrées classiques : les intérêts, les institutions et les idées*²⁶. Dans le premier cas, il s'agit du fait que les acteurs qui sont impliqués au cœur de la politique publique agissent en vue d'assouvir des intérêts qui leur sont propres. Dans le second cas, les institutions sont considérées comme étant des facteurs clés qui permettent de comprendre et d'expliquer l'ensemble des processus décisionnels (*les politiques publiques seraient alors le résultat des comportements d'agents déterminés par des règles ou des routines qui leur sont imposées*²⁷ par ces institutions). Dans le troisième cas, c'est le sens que donnent les acteurs aux décisions prises qui est mis en avant. *Cependant, il faut considérer qu'une série de dimensions (institutions, acteurs, idées, intérêts) interagissent.*²⁸ Même si dans le cadre de ce mémoire-projet nous n'avons pas su développer beaucoup plus en profondeur l'ensemble de ces différentes approches théoriques (que nous n'avons pas véritablement « utilisé » d'ailleurs), nous estimons qu'il était important de mentionner le fait que d'autres approches permettant d'étudier et d'analyser une politique publique existent. *L'analyse des politiques publiques a su tirer profit des débats théoriques et de la cumulativité du savoir en sciences sociales pour devenir une sous-discipline à part entière de la science politique.*²⁹ L'approche que nous avons retenue est une manière parmi d'autres d'aborder les politiques publiques.

²³ DE MAILLARD J. KÜBLER D., (2015) *Analyser les politiques publiques*. Deuxième édition, Presses universitaires de Grenoble (259p.) p.20

²⁴ DE MAILLARD J. KÜBLER D., (2015) *Analyser les politiques publiques*. Deuxième édition, Presses universitaires de Grenoble (259p.) p.20

²⁵ *Ibidem.*

²⁶ DE MAILLARD J. KÜBLER D., (2015) *Analyser les politiques publiques*. Deuxième édition, Presses universitaires de Grenoble (259p.) p.21

²⁷ *Ibidem.*

²⁸ *Ibidem.*

²⁹ MULLER P. et al, (2005) *L'analyse politique de l'action publique. Confrontation des approches, des concepts et des méthodes. Présentation*. Presse de Sciences Po [PDF] p.6

Pour mener à bien la réalisation de ce mémoire, nous nous sommes fondés sur le principe du séquençage qui consiste à diviser en différentes étapes un processus politique : il s'agit de l'approche séquentielle (*stages approach*) qui constitue une méthode offrant la possibilité d'analyser (de manière claire, « structurée ») des politiques publiques. Il s'agit donc d'une méthode pratique et non d'une véritable théorie. En effet *l'analyse séquentielle ne constitue pas à proprement parler un concept ou une théorie formalisée de l'action publique, mais plutôt une méthode d'analyse des politiques publiques*³⁰. Cette méthode fut intéressante pour nos recherches que nous pourrions qualifier de « fouilles historiques » dans la mesure où l'analyse séquentielle *offre au chercheur un ensemble d'outils dans l'objectif d'aider à sérier ses questionnements grâce à un mode de découpage temporel*³¹. Utiliser cette dernière nous a rendu la tâche plus facile en nous permettant de structurer nos recherches, en délimitant point par point (ou plutôt étape après étape) ce sur quoi nous devons nous concentrer...

Le premier théoricien à avoir analysé une politique comme étant un processus est Harold D. Laswell, en 1956. Il s'agit du *policy processes*, à savoir *un ensemble de phénomènes organisés dans le temps et animés par un certain nombre de mécanismes propres*³² qui est composé de différentes étapes que rencontre une politique durant son parcours (il y en a sept selon lui). D'autres auteurs par la suite se sont inscrits dans cette démarche, comme par exemple Brewer en 1974, Anderson un an plus tard ou encore Brewer et DeLeon en 1983. Nous ne développerons pas leurs idées, l'objectif étant plutôt d'expliquer que la méthode d'analyse que nous avons choisie n'est pas nouvelle et qu'elle est abordée sous des angles différents de celui que nous retiendrons ici. Il s'agit du modèle développé par Jones en 1970 (en quelque sorte, il s'agit de la référence de base) qui consiste à diviser en plusieurs étapes tout processus politique. Comme le souligne Jean-Baptiste Harguindeguy dans le *Dictionnaire des politiques publiques*, le cycle de Charles O. Jones *se décompose de la manière suivante : mise sur agenda (agenda-sitting), formulation (policy formulation), décision (decision), mise en œuvre (implemantation), évaluation (policy evaluation), terminaison (policy termination)*³³. Notons que *le concept de cycle de politique publique est à replacer dans le cadre de l'analyse séquentielle des politiques*

³⁰ BOUSSAGUET L. *et al.*, (2010) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques, 3^{ème} édition actualisée et augmentée (771p.) p.82

³¹ *Ibidem.*

³² BOUSSAGUET L. *et al.*, (2010) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques, 3^{ème} édition actualisée et augmentée (771p.) p.83

³³ BOUSSAGUET L. *et al.*, (2010) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques, 3^{ème} édition actualisée et augmentée (771p.) p.198-199

*publiques initiée aux Etats-Unis dans les années 50 par Harold D. Laswell*³⁴. Il y a cependant une véritable distinction, trop souvent oubliée, entre les notions de cycle et de séquence : alors que le premier est *un outil totalement affranchi des contraintes de temps et d'espace, la séquence n'a de sens que dans une situation donnée*.³⁵

Dans le cadre de ce mémoire, nous avons « fusionné » les étapes 2 et 3 (formulation et décision) et « ajouté » une première phase : celle de l'émergence d'un problème. Aussi, étant donné que le problème ayant suscité une politique publique est très rarement totalement résolu dans la réalité, nous avons décidé de ne pas aborder la phase « terminaison ». Dans la mesure où le processus d'élaboration des politiques publiques est très complexe, il était nécessaire d'imposer un modèle pour le comprendre. Le modèle que nous avons choisi introduit de la clarté dans le processus de décision, tente de tenir compte du rôle de l'ensemble des dirigeants politiques qui sont impliqués dans ce dernier ainsi que d'éventuels imprévus mais il décrit surtout un processus très complexe³⁶. Sophie Jacquot semble partager ce point de vue qu'est celui de Peter John : *l'aspect le plus séduisant de l'analyse séquentielle repose très certainement sur sa faculté de mise en ordre des mécanismes politiques et, plus largement encore, de la réalité complexe à laquelle est confronté le chercheur*³⁷

Des critiques ont été émises à propos de la méthode d'analyse des politiques publiques que nous avons retenue, notamment sa simplicité. Nous partageons le point de vue qui consiste à dire qu'il est *un peu excessif de reprocher à l'analyse séquentielle d'être simplificatrice, alors qu'elle a justement été conçue dans le but de simplifier l'appréhension des mécanismes de développement d'un processus politique et de faciliter leur analyse*³⁸. L'apparente simplicité de ce modèle est ainsi sa principale force mais également sa principale faiblesse. Aussi, la difficulté majeure à laquelle nous avons été confronté lors de l'analyse des différentes étapes fut de ne pas tomber dans le piège qui consiste à faire en sorte que les faits correspondent à la théorie : *l'écueil de la reconstitution a posteriori se présente rapidement, le risque étant de modeler la réalité en fonction du modèle*³⁹. D'autres désavantages sont mis en avant par Peter

³⁴ BOUSSAGUET L. *et al.*, (2010) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques, 3^{ème} édition actualisée et augmentée (771p.) p.196

³⁵ BOUSSAGUET L. *et al.*, (2004) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques (518p.) p.149

³⁶ JOHN P. (1998) *Analysing public policy* Edition Continuum (227p.) p.22

³⁷ BOUSSAGUET L. *et al.*, (2004) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques (518p.) p.74

³⁸ BOUSSAGUET L. *et al.*, (2010) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques, 3^{ème} édition actualisée et augmentée (771p.) p.87

³⁹ BOUSSAGUET L. *et al.*, (2010) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques, 3^{ème} édition actualisée et augmentée (771p.) p.85

Knoepfel, Corinne Larrue et Frederic Varone dans leur ouvrage *Analyse et pilotage des politiques publiques* comme le fait que cette approche descriptive peut s'avérer trompeuse dans la mesure où *le déroulement chronologique de la politique ne suit pas forcément l'ordre des différentes étapes*⁴⁰... Jacques de Maillard et Daniel Kübler stipulent également que cette méthode a fait l'objet de nombreuses critiques : *les étapes sont difficiles à distinguer dans la réalité, elles sont parfois inversées et ont entre elles de nombreux effets de rétroaction*...⁴¹

Il est primordial d'admettre que ce modèle de séquençage constitue un idéal-type, c'est-à-dire une vision idéale, théorique de ce qui devrait être. Il s'agit d'une idéalisation du processus d'une politique publique : parfois dans la réalité certaines étapes n'existent pas (parfois, même si des décisions sont prises, elles ne sont pas mises en œuvre) ou alors existent mais n'apparaissent pas dans le « bon » ordre... Aussi, ce modèle ne tient par exemple pas compte de la non-décision des autorités publiques. En effet, il faut admettre que *contrairement à ce que peut suggérer la grille d'analyse, les processus politiques (ainsi que les activités et les acteurs qui s'y rattachent) sont toujours dynamiques, voire chaotiques. La stabilité n'est souvent qu'apparente ou reconstruite. Concrètement, cela signifie que les séquences peuvent se chevaucher, être inversées dans le temps ou, pour certaines, être tout simplement absentes* »⁴². Cependant, ce modèle mérite d'être utilisé et *les chercheurs peuvent l'appliquer car il impose de l'ordre dans le processus de recherche*⁴³... De plus, comme le souligne Peter John, l'attrait de ce modèle est qu'il force l'analyste à regarder comment le système politique répond à des problèmes publics⁴⁴, et permet ainsi d'analyser plus facilement l'action publique.

Les différentes séquences d'une politique publique⁴⁵ sont au nombre de cinq. Premièrement, il s'agit de l'émergence d'un problème. Cette phase initiale débute lorsqu'un problème est ressenti, ce qui signifie qu'il y a une grande différence entre la situation que l'on souhaite et la situation réelle. Jones définissait cette étape en 1970 comme étant *une situation qui produit un besoin collectif, un manque ou une insatisfaction identifiable directement ou par le biais de*

⁴⁰ KNOEPFEL P. *et al*, (2006) *Analyse et pilotage des politiques publiques* 2^{ème} édition (387p.) Edition Verlag Rüegger, p.43

⁴¹ DE MAILLARD J. KÜBLER D., (2015) *Analyser les politiques publiques*. Deuxième édition, Presses universitaires de Grenoble (259p.) p.21

⁴² BOUSSAGUET L. *et al*, (2010) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques, 3^{ème} édition actualisée et augmentée (771p.) p.86-87

⁴³ JOHN P., (1998) *Analysing public policy* Edition Continuum (227p.) p.36

⁴⁴ JOHN P., (1998) *Analysing public policy* Edition Continuum (227p.) p.23

⁴⁵ KNOEPFEL P. *et al*, (2006) *Analyse et pilotage des politiques publiques* 2^{ème} édition (387p.) Edition Verlag Rüegger, p.38

*manifestations extérieures et pour laquelle une solution est recherchée*⁴⁶. Il y a émergence d'un problème lorsque nous décidons d'agir pour changer les choses. *Aucune question ne constitue un problème public a priori, et aucun problème public ne l'est par essence ni automatiquement*⁴⁷. Pour le dire d'une autre manière, retenons le fait qu'il s'agit d'un problème public, qui ne relève donc pas uniquement du privé et qu'il n'y a pas de « naturalité » des problèmes publics, mais que tout problème public est un construit social.⁴⁸ Cette première phase est déterminante : il s'agit d'une phase de problématisation au cours de laquelle un certain nombre d'acteurs vont être amenés à percevoir une situation comme « anormale » et vont la qualifier d'une manière particulière, qui peut être susceptible d'appeler l'attention d'un acteur public.⁴⁹ Insistons sur le fait que ces acteurs vont avoir un rôle crucial dans cette phase de construction des problèmes publics. Certains critères vont favoriser cette étape qu'est celle de la sélection des problèmes par les autorités publiques. Si le problème est très grave, urgent (par exemple une catastrophe nucléaire), si le problème est objectivement légitime (par exemple le nombre trop élevé de personnes n'ayant pas d'emploi dans une région précise), si certaines personnes influencent les décideurs publics à agir (par exemple des proches des dirigeants), si le contexte général est propice à faire émerger une politique publique dans un domaine quelconque (par exemple, en période de guerre, les dirigeants ne vont pas faire une priorité du bien-être animal) alors les décideurs risquent d'accorder davantage d'attention à un problème qui sera ainsi qualifié de « public »⁵⁰.

Deuxièmement, il s'agit de la mise à l'agenda du problème. Comme le rappelle Monsieur Hassenteufel, cette notion d'agenda fut définie par Monsieur Garraud en 1990 : il s'agit de *l'ensemble des problèmes faisant l'objet d'un traitement, sous quelque forme que ce soit, de la part des autorités publiques et donc susceptibles de faire l'objet d'une ou plusieurs décisions*⁵¹. Au cours de cette seconde étape, les acteurs décisifs du système politico-administratif vont se rendre compte de la nécessité d'agir (suite par exemple à de nombreuses demandes d'actions qui émanent des groupes sociaux voir même des services publics) et vont alors décider

⁴⁶ KNOEPFEL P. *et al*, (2006) *Analyse et pilotage des politiques publiques* 2^{ème} édition (387p.) Edition Verlag Rüegger, p.39

⁴⁷ BOUSSAGUET L. *et al*, (2004) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques (518p.) p.348

⁴⁸ BOUSSAGUET L. *et al*, (2004) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques (518p.) p.50

⁴⁹ MULLER P. SUREL Y., (1998) *L'Analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, coll. « Clefs-Politique » p.57

⁵⁰ SCHIFFINO N. (2014) *Cours : Théorie de l'action publique : année académique 2014-2015* UCL-Mons

⁵¹ HASSENTEUFEL P. (2010) *Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics* CNAF/informations sociales [PDF] p.52

d'intervenir : dans l'éventualité où ces derniers n'agiraient pas, le problème ne sera pas mis à l'agenda gouvernemental et n'accèdera alors pas à cette étape. Cette phase nécessite *et justifie une intervention publique légitime sous la forme d'une décision des autorités publiques, quelles qu'en soient la forme (gouvernementale, législative, administrative) et la modalité (mesures d'urgence, plan d'action à plus long terme, loi, décision administrative ou financière, désignation d'une commission, etc)*⁵². Certains problèmes vont attirer l'attention des dirigeants, d'autres pas. En ce sens, *cette phase peut être considérée comme un mécanisme de filtrage des problèmes par les acteurs publics*⁵³. Il serait en effet impossible d'accorder de l'attention en même temps à l'ensemble des problèmes qui coexistent. Selon Patrick Hassenteufel, pour comprendre les deux premières étapes que nous venons d'aborder, c'est-à-dire *la publicisation d'un problème et sa mise sur agenda, il est nécessaire d'identifier les dynamiques facilitant sa prise en charge par des autorités publiques, qui, le plus souvent, se combinent*.⁵⁴ Il s'agit de la mobilisation, de la médiatisation et de la politisation. Dans le premier cas, ce sont des groupes plus ou moins fortement organisés qui généralement vont se mobiliser et se positionner contre les autorités publiques. *Le soutien de l'opinion publique est recherché afin de faire pression sur l'État et de légitimer des revendications*.⁵⁵ La seconde dynamique est celle de la médiatisation. Dans ce cas précis, *la mise sur agenda d'un problème trouve (...) souvent son origine dans des faits auxquels la promotion médiatique donne une forte audience*⁵⁶ tandis que la troisième dynamique (intitulée la politisation, celle qui est le plus en lien avec notre cas d'analyse) est celle au cours de laquelle des acteurs politiques vont politiser et mettre en avant un problème qui nécessite une solution. Le plus souvent, ces décideurs politiques le font par intérêt, par stratégie.

John W. Kingdon (1984) a tenté de répondre aux nombreuses questions que nous nous posons au cours de cette phase de la mise à l'agenda et que nous pourrions synthétiser de la manière suivante : pourquoi certains problèmes vont-ils faire réagir les autorités publiques alors que d'autres pas ? Cet auteur a d'abord basé sa réflexion sur le modèle de la poubelle (*garbage can model*) qui fut développé en 1972 par Messieurs Cohen, March et Olsen. Ce dernier stipule

⁵² BOUSSAGUET L. *et al*, (2004) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques (518p.) p.50

⁵³ KNOEPFEL P. *et al*, (2006) *Analyse et pilotage des politiques publiques* 2^{ème} édition (387p.) Edition Verlag Rüegger, p.39

⁵⁴ HASSENTEUFEL P. (2010) *Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics* CNAF/informations sociales [PDF] p.51

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ HASSENTEUFEL P. (2010) *Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics* CNAF/informations sociales [PDF] p.52

que les décisions ne sont pas *créées pour résoudre des problèmes particuliers et n'ont pas besoin de ces problèmes pour exister*.⁵⁷ Cependant, leur modèle ne s'intéressait pas véritablement à l'ensemble des interrogations permettant de comprendre les raisons de « l'étape décision » : Kingdon explique ceci grâce au modèle de la fenêtre d'opportunité, dans lequel les « entrepreneurs politiques » (*policy entrepreneurs*) jouent un rôle important. Ces acteurs *investissent leur temps, leur énergie et leurs ressources pour promouvoir une alternative, en échange d'un bénéfice qu'ils anticipent*.⁵⁸ Ces derniers, comme l'expliquent Messieurs de Maillard et Kübler, *jouent généralement sur trois ressources : ils ont un droit de parole (soit en raison de leur expertise, soit de leur représentativité, soit de leur position institutionnelle), des connexions politiques et sociales et s'inscrivent dans la durée*.⁵⁹ Ils vont saisir une opportunité à un moment donné et tenter d'assigner une solution à un problème (même si cette solution n'est pas la « meilleure »). Généralement, ce « moment » (qui correspond à l'ouverture de la fenêtre) est imprévisible, sauf dans deux cas. Kingdon distingue en effet deux types de critères permettant de prévoir l'ouverture d'une fenêtre : *des critères relatifs au problème et à son mode d'accession à l'agenda [... et] des critères relatifs au contexte politique*⁶⁰. Dans le premier cas, il s'agit de la spécificité du problème ou du fait que ce dernier soit bien connu. Ces éléments vont engendrer le fait que ce problème soit plus rapidement inscrit à l'agenda. Dans le second cas, certains facteurs « conjoncturels » vont expliquer le fait que l'agenda soit beaucoup plus accessible (comme par exemple en période d'élection). C'est alors que ce problème va *passer de l'agenda gouvernemental (governmental agenda ou liste des sujets à laquelle le gouvernement porte attention, sans pour autant prendre de décision) à l'agenda décisionnel (decision agenda ou liste des sujets qui se traduisent par une décision effective)*.⁶¹

La séquence qui suit consiste alors en la formulation et l'adoption du programme de la politique. Il s'agit en quelque sorte de la phase au cours de laquelle les décisions sont prises mais aussi durant laquelle on aborde les solutions envisageables permettant de faire face au problème que l'on veut résoudre. *Cette phase suppose tout d'abord une définition du modèle de causalité par les acteurs publics, définition plus ou moins influencée par les acteurs sociaux,*

⁵⁷ BOUSSAGUET L. et al, (2004) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques (518p.) p.218

⁵⁸ BOUSSAGUET L. et al, (2004) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques (518p.) p.221

⁵⁹ KÜBLER D. DE MAILLARD J., (2015) *Analyser les politiques publiques*. Deuxième édition, Presses universitaires de Grenoble (259p.) p.47

⁶⁰ BOUSSAGUET L. et al, (2004) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques (518p.) p.222

⁶¹ BOUSSAGUET L. et al, (2004) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques (518p.) p.220

*puis une formulation du programme politico-administratif, c'est-à-dire le choix des objectifs, instruments et procédures à mettre en œuvre pour résoudre le problème considéré*⁶².

La quatrième et avant dernière séquence concerne la mise en œuvre de la politique : cela consiste en *une adaptation du programme de la politique aux situations concrètes rencontrées*⁶³. Pour le dire autrement, il s'agit du fait que les décisions prises antérieurement par les autorités publiques seront appliquées. Les solutions préconisées en vue de résoudre le problème (au moins une partie de ces dernières) sont alors concrétisées et « visibles » sur le terrain. Cependant, dans le cas de l'approche séquentielle d'une politique publique, Antoine Mégie estime qu'il ne faut pas considérer cette étape de mise en œuvre comme étant simplement cette séquence de concrétisation que nous décrivions, *mais plutôt comme une phase du processus que constitue une politique publique*⁶⁴. Comme l'affirment Messieurs Charbonneau et Padioleau, cette étape peut être vue comme étant *un processus au cours duquel des acteurs sociaux et des ressources sont mobilisés pour réaliser les objectifs d'une politique préalablement définie*.⁶⁵

La dernière phase est celle de l'évaluation de la politique : il s'agit d'analyser les résultats obtenus et de *mesurer de manière qualitative ou quantitative les effets de l'action publique*.⁶⁶ Au cours de cette étape, l'analyste tente d'évaluer *les résultats et effets de la politique publique en terme des changements de comportement des groupes cibles (impacts) et en terme de résolution du problème (outcomes)*⁶⁷. Il s'agit donc de se baser sur des critères d'évaluation⁶⁸ : sept sont recensés dans l'ouvrage *Penser l'évaluation des politiques publiques*. Il s'agit de la pertinence (les objectifs de base sont-ils adaptés au problème ?), de la qualité du design (cela concerne la cohérence du programme), de la qualité du processus de mise en œuvre (qui concerne la concrétisation effective de la politique), de l'effectivité (évaluation du comportement des groupes-cibles), de l'efficacité (l'effet de la politique sur les bénéficiaires

⁶² KNOEPFEL P. *et al*, (2006) *Analyse et pilotage des politiques publiques* 2^{ème} édition (387p.) Edition Verlag Rüegger, p.39

⁶³ KNOEPFEL P. *et al*, (2006) *Analyse et pilotage des politiques publiques* 2^{ème} édition (387p.) Edition Verlag Rüegger, p.39

⁶⁴ BOUSSAGUET L. *et al*, (2004) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques (518p.) p.289

⁶⁵ CHARBONNEAU S. PADIOLEAU J-G., (1980) *La mise en œuvre d'une politique publique réglementaire : le défrichement des bois et forêts* (dans *Revue française de sociologie*, volume 21 numéro 1, pp.49-75) p.49 (URL : http://www.persee.fr/doc/rfsoc_0035-2969_1980_num_21_1_6934)

⁶⁶ ALBARELLO L. *et al*, (2016) *Penser l'évaluation des politiques publiques* 1^{ère} édition de boeck supérieur (220p.) p.17

⁶⁷ KNOEPFEL P. *et al*, (2006) *Analyse et pilotage des politiques publiques* 2^{ème} édition (387p.) Edition Verlag Rüegger, p.39-40

⁶⁸ ALBARELLO L. *et al*, (2016) *Penser l'évaluation des politiques publiques* 1^{ère} édition de boeck supérieur (220p.) p.20-21

finaux), de l'efficacité allocative (a-t-on utilisé de manière optimale les ressources dont nous disposons afin de résoudre un problème ?) et de l'efficacité productive (examen de la performance managériale). Il est essentiel de mentionner le fait qu'évaluer une politique publique est un double exercice dans la mesure où il faut premièrement collecter des données et traiter des informations qui sont liées à notre objet d'étude, avec ce qui a été fait en vue de résoudre une situation problématique. Deuxièmement, il faut analyser ces dernières et inévitablement, au cours de cette seconde étape, il est difficile de ne pas porter un jugement de valeur : nous analysons ces faits *au regard de préoccupations normatives* (« a-t-on bien fait ? » - *on porte un jugement de valeur*) et *instrumentale* (« comment faire mieux ? »).⁶⁹ Dans le cadre de cette partie consacrée à l'évaluation des actions menées par les autorités publiques, nous voulions souligner le fait qu'évaluer l'effet de l'ensemble des mesures prises à un moment donné en vue de résoudre un problème consiste à apprécier les résultats et faire en sorte de les améliorer : dans un premier temps, il s'agit de dire si oui ou non les objectifs fixés sont atteints et dans un second temps, il s'agit de s'exprimer sur ces résultats. Comme le rappellent Messieurs Aubin, de Visscher et Trosch, évaluer une politique publique est *une activité à la fois scientifique et politique : évaluer, c'est porter un jugement sur l'action publique, en mobilisant des méthodes scientifiques pour en mesurer les effets propres*.⁷⁰ C'est en tous les cas dans cette démarche que nous nous sommes inscrit dans le cadre de l'analyse des effets de la politique qui consistait à faire du site des Lacs de l'Eau d'Heure une destination touristique à part entière. Nous traiterons les informations qui concernent l'effet du développement du site des barrages à la fin du cinquième chapitre de la seconde partie de ce document. De plus, nous apporterons quelques éléments qui permettront de répondre (modestement) à la question soulevée ci-dessus : « comment faire mieux ? ».

⁶⁹ SWALUE A. (23 septembre 2011) *L'évaluation des politiques publiques – Journée théma de l'OEJAJ* [PDF] (URL : http://www.oejaj.cfwb.be/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&file=fileadmin/sites/oejaj/upload/oejaj_super_editor/oejaj_editor/pdf/THEMA_evaluation-politiques-publiques.pdf&hash=78f95cf3316ff2b0ff86ba6188cddf6c06798a5) (28p.) p.4

⁷⁰ ALBARELLO L. et al, (2016) *Penser l'évaluation des politiques publiques* 1ère édition de boeck supérieur (220p.) p.11

PARTIE 2

Cas d'application : le site des Lacs de l'Eau d'Heure

Dès l'instant où le gouvernement wallon décide de considérer le tourisme comme un secteur économique à part entière, nous avons dû nous structurer, nous professionnaliser pour qu'il y ait des recettes et des emplois dans une région qui en a bien besoin.

(Vincent Lemercinier, 14 mars 2017)

C'est l'un des seuls grands projets de développement touristique wallon qui fut mené à bien.

(José Clossen, 25 mars 2017)

C'est un site avec un atout touristique énorme. [...] Nous avons compris que le fait de développer un grand projet au cœur de l'Entre-Sambre-et-Meuse allait être bénéfique pour cette région, rapporter de l'argent, créer des emplois etc

(Edouard Poullet, 11 avril 2017)

Vous pouvez insister sur le fait que si on n'avait pas régionalisé le tourisme, Les Lacs de l'Eau d'Heure ne seraient pas comme maintenant. J'en suis persuadé...

(Robert Collignon, 20 avril 2017)

Chapitre 1 : Démarche et méthodologie

A travers ce premier chapitre, nous expliquerons la démarche poursuivie ayant permis la réalisation de ce mémoire ; il s'agit donc de l'exploitation des différentes sources d'information qui furent mobilisées.

Ce texte constitue un mémoire-projet, c'est-à-dire un mémoire qui est en lien avec le stage qui fut effectué durant une période de soixante jours ouvrables au sein de l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure. De cette manière, nous avons véritablement « vécu » le développement - mais aussi et surtout la gestion- de ce site, certes déjà bien développé et durant une période limitée dans le temps. Ce stage fut évalué dans le cadre du Master en Administration Publique à l'UCL-Mons (terminé en 2017). Pour rappel, ce mémoire-projet va avoir pour objectif de répondre à la question suivante : « Comment les Lacs de l'Eau d'Heure sont-ils devenus une destination touristique à part entière ? ». Nous voulions savoir comment et pourquoi ce site, qui n'existait pas il y a moins d'un demi-siècle, est devenu une destination touristique. Une analyse séquencée, phase après phase appliquée au développement de ce site touristique était donc, à nos yeux, le meilleur moyen pour comprendre ceci. Il a alors fallu retracer l'historique de son évolution, retrouver d'anciens documents expliquant ce processus. Les principales sources écrites concernant l'historique de l'Eau d'Heure sont malheureusement assez peu nombreuses et « rares ». Il s'agit :

- 1) Des *Cahiers de l'Urbanisme* paru en mars 1988. Ce document de 82 pages (dont l'éditeur est Pierre Mardaga) n'était pas entièrement disponible ni au sein de l'ASBL, ni sur le net. Cette revue de l'administration wallonne de l'aménagement du territoire explique toute l'évolution historique du site (de sa création à 1988) ;
- 2) De l'ouvrage de 67 pages intitulé *Quand les barrages prennent...l'Eau d'Heure* paru en 1997 dans Les cahiers du MET (collection Techniques) ;
- 3) Du *Rapport préliminaire sur le plan d'aménagement des Lacs de l'Eau d'Heure* dressé par Monsieur Pierre Raynaud⁷¹ le 30 juillet 1986 ;

⁷¹ Entre 1963 et 1975, Pierre Raynaud fut le secrétaire général de la Mission interministérielle pour l'aménagement touristique du littoral Languedoc-Roussillon. Vont ainsi émerger en partie grâce à lui près de 200 kilomètres de côtes, plusieurs stations touristiques et ports de plaisance qui engendreront des milliers d'emplois

- 4) Du document intitulé *La station touristique de l'Eau d'Heure* écrit en 2003 par Monsieur Freddy Joris (ancien président et vice-président d'Eau d'Heure Développement asbl) dans Les Cahiers de l'Urbanisme n°47 ;
- 5) D'un extrait des Annales des travaux publics de Belgique, à savoir *Les infrastructures touristiques des barrages de l'eau d'heure* : 22 pages écrites en 1978 par Messieurs Grosjean et Brasseur (ingénieurs des Ponts et Chaussées) ;
- 6) Du dossier intitulé *Le complexe des barrages de l'Eau d'Heure* rédigé par le Ministère des Travaux Publics (et plus précisément l'Administration des Voies Hydrauliques). Ce sont 38 pages expliquant l'évolution du site et parues en octobre 1988.

Après une lecture minutieuse de ces différents documents, nous comprenions déjà un peu mieux les différentes étapes ayant conduit jusqu'au développement du site tel que nous le constatons sur place (transferts de la compétence du tourisme, difficultés rencontrées, outils de gestion sur place à savoir différentes associations sans but lucratif, ...). La visite guidée des barrages, retraçant également en partie l'évolution historique du Pays des Lacs, nous a également permis de mieux comprendre « d'où l'on venait », de mieux comprendre l'ensemble des transformations réalisées sur site. Cela nous a offert la possibilité de dresser un canevas de questions permettant d'aller plus loin dans notre analyse.⁷²

Mais cela n'était pas suffisant : nous étions convaincus qu'il fallait d'autres informations pour mener à bien ce travail, raison pour laquelle nous avons décidé de questionner les pionniers et les responsables de ce développement... Ce fut un honneur et nous les remercions encore pour leur disponibilité. Nous nous sommes entretenu avec les quelques personnes que nous considérons comme étant des experts et ressources clés dans le domaine⁷³ :

- 1) Monsieur Lemercinier, directeur-général de l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure depuis 2006 et expert dans le domaine du tourisme. Il fut responsable du budget des affaires générales au Commissariat Général au Tourisme (CGT) de 1994 à 2001 et attaché au cabinet du Ministre wallon du tourisme de 2001 à 2004 (Monsieur Serge Kubla). De 2004 à 2007, il était directeur du budget et des affaires générales à Wallonie-Bruxelles Tourisme.

⁷² Cfr. Annexe 6

⁷³ Cfr. Annexes 1 à 5

Monsieur Lemercinier n'a pas vécu directement tout le processus du développement touristique du Pays des Lacs, il n'est par exemple pas intervenu dans le projet Port-la-Rochette de 1987 (puisque'il est devenu directeur-général en 2006) mais a eu un rôle important dans le développement de la station touristique en tant que technicien/expert dans le domaine (il a notamment prévu et géré le suivi du plan stratégique pour l'Eau d'Heure, il a participé activement à la demande de cofinancement européens, ...)

- 2) Monsieur José Clossen, consultant spécialisé dans le développement touristique dont l'expertise est reconnue sur le plan international. Il fut notamment conseiller-tourisme au cabinet du Ministre Hansenne⁷⁴ (Ministre belge membre du parti social-chrétien chargé des affaires communautaires françaises puis de la Communauté française puis de l'emploi et du travail puis de la fonction publique dans les gouvernements successifs du 03/04/1979 au 02/03/1989). C'est dans ce cadre que Monsieur Clossen s'est occupé du remembrement des propriétés que sont celles que gère actuellement l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure. Ce travail a débuté en 1979 et le transfert de ces biens des Travaux publics à la Communauté française fut réalisé en mai 1981. A partir de cette date, Les Lacs de l'Eau d'Heure ne sont plus gérés par l'Etat unitaire belge mais par la Communauté française⁷⁵. Par la suite, Monsieur Clossen s'est occupé du développement du site des lacs (« Port-la-Rochette »⁷⁶ dans les années 1980 puis lors de l'élaboration du plan stratégique de développement du site terminé en janvier 2010). Nous pouvons l'affirmer : c'est l'un des très rares experts dans le domaine du tourisme ayant travaillé pour le développement de ce site du début à la fin : il a vécu la quasi-totalité des étapes du développement du Pays des Lacs, dès 1979 ;

⁷⁴ COMMUNE DE NEUPRE, (2013) *Michel Hansenne : ancien député et ministre belge...* [HTML] (URL : <http://www.neupre.be/michel-hansenne/>) consulté le 25 mars 2017

⁷⁵ Au sein de l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure, nous avons pu consulter le document intitulé *Complexe des barrages : Plan de remise globale des biens de l'Etat (Ministère des Travaux Publics) à la Communauté française* reprenant la carte du site des Lacs avec un code couleur permettant de comprendre quels biens furent remis à la Communauté française (presque l'ensemble du domaine), et lesquels furent conservés par l'Etat belge (essentiellement les voiries et quelques autres parcelles).

⁷⁶ Port-la-Rochette aurait été une ville touristique implantée au bord du lac de la Plate Taille. Il s'agit d'un projet de développement conçu pour le site des Lacs de l'Eau d'Heure en 1986 par Monsieur Raynaud (expert dans le développement touristique, il a notamment fait le plan de développement touristique pour la Région du Languedoc-Roussillon) et par l'architecte, urbaniste et professeur Raymond Lemaire. Ce projet fut étudié à la demande du Ministre de la Communauté française Monsieur Edouard Pouillet. Etaient prévus un centre urbain vivant et dynamique, ainsi qu'un port. Ce projet n'a pas abouti.

- 3) Monsieur Edouard Pouillet, Ministre de la Communauté française en charge du tourisme entre 1985 et 1988. Il fut donc le second Ministre de la Communauté française en charge de cette thématique (le premier étant Philippe Monfils) suite à la deuxième réforme des institutions et aux lois d'août 1980 qui engendrent un *accroissement sensible de l'autonomie des communautés et régions*⁷⁷. Dans la mesure où ce dernier fut l'initiateur du projet « Port-la-Rochette » (abandonné mais ayant suscité l'intérêt de certains de ses successeurs), nous nous devions de le rencontrer ;

- 4) Monsieur Jean-Pierre Grafé (Ministre de la Communauté française chargé du tourisme de 1988 à 1992) a également répondu à nos questions (par mail pour sa part) : il fait partie des acteurs politiques ayant initié le développement de ce site touristique, dans une moindre mesure ;

- 5) Monsieur Robert Collignon, Ministre-Président wallon de 1994 à 1995 et de 1995 à 1999 (chargé du tourisme et de l'économie notamment). En effet, ce dernier fut l'un des principaux responsables du transfert de compétences de la Communauté française à la Région wallonne et du développement du Pays des Lacs ;

La démarche poursuivie est donc la suivante : nous avons observé les faits « de l'intérieur » (il y a sur le site des barrages une ASBL qui a pour objectif de promouvoir le tourisme et qui travaille de concert avec d'autres organismes ayant la même mission), nous nous sommes documentés sur ce développement (en essayant de répondre à de nombreuses questions diverses et variées comme : qui a voulu en faire une destination touristique ? Était-ce sa vocation initiale ? Depuis quand le site des barrages est-il devenu un site touristique ? ...). Après nous être documenté, nous avons interrogé quelques personnes qui se sont positionnées, il y a de nombreuses années, en faveur de la création de cette station touristique. Pour ce faire, nous disposons d'un canevas de questions similaires réalisé après avoir consulté les différents documents clés (que nous venons de citer ci-dessus). Nous avons également interrogé certaines personnes qui ont permis le développement effectif de ce beau projet.

⁷⁷ FEDERATION WALLONIE-BRUXELLES, (2017) *La réforme des institutions* [HTML] (URL : <http://www.pfwb.be/le-parlement-se-presente/d-un-etat-unitaire-a-un-etat-federal/la-reforme-des-institutions>) consulté le 25 mars 2017

Notre objectif était de comprendre les raisons qui les ont poussés à contribuer à l'émergence d'une véritable destination touristique en Wallonie, de comprendre comment ce processus s'était déroulé, de comparer les objectifs fixés aux objectifs - peut-être - atteints.

Questionner les responsables politiques d'antan ainsi que des experts dans le domaine du tourisme ayant pris part au développement touristique de ce site (de 1985 à nos jours) était primordial. Sans l'aide de ces derniers, les informations permettant la réalisation de ce texte auraient été insuffisantes. Il s'agit donc de sources directes dans la mesure où ces personnes ont accepté de faire appel à des souvenirs parfois presque oubliés. Une série de questions quasiment identiques ont été posées à l'ensemble des interviewés, certains ayant choisi de consulter ces questions au préalable, d'autres pas. Quatre entretiens semi-directifs furent ainsi réalisés (avec Messieurs Lemercinier, Clossen, Pouillet et Collignon) entre le 14 mars 2017 et le 20 avril de la même année. Collecter ces informations de manière orale fut très enrichissant : nous avions un canevas de questions globales (canevas de question qui était basé sur la méthode retenue et présentée au cours de la première partie de ce mémoire, à savoir l'approche séquentielle) et pouvions échanger davantage sur l'un ou l'autre point. Ces derniers ont répondu à l'ensemble de nos interrogations de manière franche et honnête, ont accepté que notre conversation soit enregistrée pour faciliter sa retranscription. Une seule personne a voulu retravailler un peu son texte, modérant certains propos sans pour autant supprimer l'une ou l'autre partie. Une seule ombre au tableau à déplorer : lorsque Monsieur Pouillet a lu la retranscription de son interview, il a changé d'avis et a refusé que cette dernière ne soit publiée. Nous l'avions alors « allégée », mais par honnêteté et déontologie, nous avons pris la décision de ne pas l'annexer à ce mémoire. Enfin, Monsieur Grafé a pour sa part accepté de répondre par mail à nos questions. L'ensemble de ces apports constitue les annexes de ce mémoire.

En plus de l'une ou l'autre question « personnelle » permettant de mieux comprendre le rôle qu'eurent les personnes avec lesquelles nous avons conversé à propos du développement du domaine des barrages, nous avons systématiquement (même si parfois de manière très légèrement différente) posé les mêmes questions :

La première phase concerne l'émergence d'un problème (c'est-à-dire la différence entre la situation à un moment donné et la situation souhaitée). Il a fallu comprendre quel était le problème auquel les décideurs politiques de l'époque en charge de la compétence tourisme (et donc les Ministres chargés de cette compétence, à savoir dans le cas qui nous concerne Monsieur Edouard Pouillet lorsque cette attribution était gérée par la Communauté française et Monsieur Robert Collignon lorsque le tourisme était aux mains de la Région wallonne) furent confrontés. Nous avons donc essayé de comprendre comment la prise de conscience de la nécessité de créer un site touristique est née. Ceci se résume en deux sous-questions :

- Comment l'idée de transformer le site en une future destination touristique est-elle née ? (En effet, que ce soit en 1985 ou en 1994, il s'agissait d'un vaste domaine « à l'état de nature » en quelque sorte, c'est-à-dire pas encore développer sur le plan touristique) ;
- Qui a décidé d'en faire un site touristique ? Quels acteurs (privés et/ou publics) ont mis en avant la nécessité de créer un site touristique ?

La seconde phase est celle que nous dénommons auprès de nos interlocuteurs comme étant celle de la « mise sur l'agenda ». Que ce soit la Région wallonne ou la Communauté française (dans une moindre mesure, comme nous l'expliquait Monsieur Pouillet lors de notre rencontre), ces deux institutions vont tenter d'apporter des solutions à ce problème en le traduisant politiquement comme étant une priorité à résoudre. Nous avons alors essayé de comprendre les facteurs, les raisons qui ont fait agir les représentants des différents gouvernements vis-à-vis du problème. Cette seconde étape se résume de la manière suivante :

- Pourquoi avoir décidé de mettre ce problème à l'agenda gouvernemental ?
- Quels sont les facteurs permettant d'expliquer cette décision, comment justifier ce choix ?

La troisième étape est celle de la formulation et de l'adoption du programme choisi. A ce stade, nous voulions savoir quelles étaient les solutions proposées et acceptées par les Ministres chargés successivement du tourisme (et donc les institutions qu'ils représentaient). Nous avons donc posé les questions suivantes à nos interlocuteurs :

- Que proposez-vous de faire sur le site des Lacs de l'Eau d'Heure ?
- Comment comptez-vous vous y prendre pour en faire une destination touristique à part entière ?

L'avant dernière phase (dans le cadre de l'analyse séquentielle d'une politique publique) concerne la mise en œuvre de la politique publique. Nous nous sommes demandé si les décisions adoptées en vue de résoudre le problème de base furent appliquées. De plus, nous étions intrigués par le laps temps relativement long qui fut consacré à l'émergence d'une véritable destination touristique telle que celle que nous connaissons aujourd'hui⁷⁸. Trois questions clés synthétisant cette quatrième séquence furent ainsi posées à l'ensemble de nos interviewés :

- Qu'est-ce qui fut réalisé au Pays des Lacs ?
- Est-ce que les décisions adoptées antérieurement furent appliquées ?
- Qui a géré le suivi du développement touristique du site des barrages ?

La dernière étape de notre questionnaire était consacrée à l'évaluation de cette politique publique « de long terme ». Nous nous sommes demandé si des objectifs à atteindre avaient-été fixés et par conséquent s'il était possible de les mesurer. Pour introduire cette réflexion auprès de nos personnes ressources, nous leur posions cette question :

- Quels sont les effets directs et indirects de la politique ?

Bien évidemment, cette démarche fut également appliquée lors de notre phase exploratoire, c'est-à-dire lors de la lecture des différents documents qui concernaient le développement touristique du site des barrages. Nous avons ainsi pu dresser des similitudes (et parfois mais plus rarement des différences) entre les points de vue des personnes interrogées et ce qui était relaté dans ces écrits.

Nous venons d'expliquer la démarche et la méthodologie qui furent adoptées. Afin d'élaborer ce travail, nous avons dans un premier temps choisi de parcourir les quelques documents permettant de retracer l'historique de la création de la station touristique qu'est celle des Lacs de l'Eau d'Heure (nous présenterons ce vaste domaine tout au long du chapitre suivant). La première interview que nous avons réalisée (c'est-à-dire avec Monsieur Lemercinier) nous a permis de mieux cerner toute cette évolution historique et de comprendre que cette dernière était « cantonnée » à des décisions politiques ainsi qu'à des changements institutionnels.

⁷⁸ Plus de quarante années se sont écoulées entre le début des grands travaux sur ce site et aujourd'hui

Nous avons alors compris qu'il serait intéressant de rencontrer Messieurs Poulet et Collignon⁷⁹ dans la mesure où ces derniers furent les principaux initiateurs du développement du site touristique des Lacs de l'Eau d'Heure. Rencontrer Monsieur Clossen fut également enrichissant : il est l'une des très rares personnes ayant suivi ce processus presque « de A à Z ». Les informations fournies lors d'échanges de mails avec Monsieur Grafé ont également contribué à la création de cette seconde partie de mémoire, davantage « pratique » et centrée sur le développement effectif et historique du Pays des Lacs. Les questions qui furent posées devaient bien évidemment être en lien avec notre partie « théorique » et donc la méthode retenue à savoir l'approche séquentielle des politiques publiques. Ces questions s'articulaient alors autour des cinq principales étapes d'une politique publique : la formulation du problème, la mise à l'agenda, l'adoption et la formulation du programme d'action, la mise en œuvre des décisions prises et l'évaluation de ce processus.

⁷⁹ Pour rappel, il s'agit des Ministres en charge du tourisme de 1985 à 1988 à la Communauté française (E. Poulet) et de 1994 à 1999 à la Région wallonne (R. Collignon)

Chapitre 2 : Le site des Lacs de l'Eau d'Heure

L'objectif de ce second chapitre est d'expliquer, de manière assez précise, en quoi consiste concrètement ce site touristique. Nous l'aborderons donc sous deux angles : « l'étendue » du site (sa localisation, ce qui s'y trouve, etc.) et « la gestion » de ce dernier afin que les lecteurs puissent se rendre compte de « l'état des lieux » ...

Le site que nous abordons tout au long de ce mémoire se situe en Wallonie et s'étend sur une superficie avoisinant mille huit cents hectares (approximativement un tiers du territoire concerne les cinq lacs, un tiers concerne les forêts et un tiers du territoire est recouvert de prairies). Il constitue le plus grand plan d'eau artificiel de Belgique et a la particularité d'être un site touristique « ouvert » (contrairement à d'autres destinations touristiques « fermées » comme par exemple le parc d'attraction de Walibi ou encore le musée des sciences naturelles). Cette caractéristique rend sa gestion compliquée : le domaine est vaste et donc l'entretien de ce dernier est fastidieux, il est ouvert en permanence au public qui n'est pas toujours respectueux, il y a de nombreux exploitants qui louent des bâtiments à l'ASBL (ce qui engendre parfois certaines complications de tous types) ...

Le Pays des Lacs s'étale sur deux communes (à savoir celles de Walcourt et de Froidchappelle) qui étaient classées en 2013 comme étant « moyennement touristiques » par le Commissariat général au Tourisme⁸⁰. Le fait que ce ne soient pas des communes 100% touristiques est d'ailleurs assez surprenant puisque sur le territoire de ces dernières se développe, depuis plusieurs décennies, une véritable destination touristique à part entière (offre d'hébergements, activités ludiques, culturelles, sportives etc.). Le domaine de l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure est donc présent sur deux provinces, à savoir celles du Hainaut et de Namur et rappelons-le encore une fois : il s'agit d'une véritable destination touristique qui accueille environ 800 000 visiteurs par an et devrait proposer, à terme, une capacité d'hébergement d'environ 6600 lits⁸¹.

⁸⁰ COMMISSARIAT GENERAL AU TOURISME, (2013) *Tourisme et économie : impacts, incitants et méthode*, n°7 [PDF] p.13 (URL : <http://strategie.tourismewallonie.be/servlet/Repository/CahierTourismeNo7.PDF?IDR=14901>) consulté le 25 février 2017

⁸¹ PORTAIL WALLONIE.BE, (2017) *Lacs de l'Eau d'Heure* [HTML] (URL : <http://europe.wallonie.be/node/85>) consulté le 25 février 2017

Le fait que de nombreux lieux touristiques se situent à proximité du complexe des barrages⁸² mérite également d'être souligné. Citons par exemple le musée de Cerfontaine, la tour Salamandre et la visite guidée de Beaumont, le musée du marbre de Rance, l'espace nature de la botte du Hainaut à Sivry, le château médiéval (datant du 12^{ème} siècle) de Thy-le-Château, le village de Barbençon (l'un des plus beaux de Wallonie), la basilique Saint-Materne de Walcourt, le château des princes de Chimay, l'abbaye Notre-Dame de Scourmont à Forges, ... et il y a encore bien d'autres endroits à visiter non loin du complexe des barrages. Ceci est indéniablement un atout supplémentaire pour ce site.

En toute objectivité, Le Pays des Lacs semble être géré de manière « durable » et pour preuve : il reçut le label environnemental *Pavillons bleus* en 2009 et 2012, il fut labellisé *European Destination of Excellence* (EDEN) en 2010 et a également reçu la certification PEFC garantissant une gestion « saine » des forêts. Ce site est actuellement – et c'est le cas depuis plusieurs décennies, même si son nom a évolué - géré par une association sans but lucratif (asbl), c'est-à-dire *un groupement de personnes physiques ou morales qui poursuivent un but désintéressé [...] l'asbl a une personnalité juridique propre, indépendante de celle de ses membres*⁸³. Il s'agit actuellement de l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure qui est dirigée par une équipe composée de trois directeurs (le Directeur Général, Monsieur Lemercinier ; le Directeur des Finances, Monsieur Casa et la Directrice Technique et d'Exploitation, Madame Lambert), d'un président (du Conseil d'Administration – qui est désigné par le gouvernement wallon) à savoir Monsieur Devillers, d'administrateurs et membres du Comité de Direction. Notons au passage qu'un peu plus de cinquante personnes travaillent pour cette institution. En effet, en plus de ces différents gestionnaires, il y a la cellule événement dont le rôle est d'organiser les grands événements qui se déroulent sur le site ; un service réservation qui gère les réservations d'activités sur le site du pays des Lacs (gîtes, chambres d'hôtes, musées, activités sportives...), une cellule environnement-sécurité dont la première mission est de promouvoir un développement durable dans un environnement sain et dont la seconde mission est d'assurer un minimum de sécurité sur le site (tant pour les visiteurs que pour les ouvriers). Il y a également le service comptabilité ainsi qu'un service administratif (composé de secrétaires de direction et du secrétariat ressources humaines). Enfin, il y a le service technique composé d'un peu plus de vingt ouvriers et ouvrières...

⁸² MAISON DU TOURISME, (2017) *Pays des Lacs : guide touristique* (129p.)

⁸³ SERVICE PUBLIC FEDERAL JUSTICE, (2017) *ASBL* [HTML] (URL : https://justice.belgium.be/fr/themes_et_dossiers/associations_et_fondations/asbl) consulté le 25 février 2017

Il faut savoir que les missions de l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure sont nombreuses et variées. Il s'agit d'assurer :

- *le développement et la construction de produits touristiques, récréatifs, sportifs ou de loisirs ;*
- *la gestion et l'entretien du patrimoine bâti et des espaces verts ;*
- *la gestion des aspects environnementaux et de sécurité ;*
- *la communication, la promotion, l'accueil, l'animation et la mobilité ;*
- *l'exploitation commerciale en direct ou externalisée*⁸⁴

A la lecture des multiples objectifs poursuivis par l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure, une question nous vient naturellement à l'esprit : qui finance cela ? Pour répondre à cette question légitime, résumons les dires de Monsieur Lemercinier, Directeur Général de cette « entreprise », qui lors de notre entretien du 17 mars 2017 expliquait ceci : premièrement, il y a le financement des investissements qui est lié au fait que les pouvoirs publics investissent de manière importante (sur le site des Lacs). Il y a un objectif clair derrière ces investissements massifs : séduire les privés, les inciter à investir au Pays des Lacs, faire en sorte qu'ils se lancent dans l'aventure du développement touristique. C'est d'ailleurs ce qui se passe aujourd'hui puisque pour un euro investi par le public, 4.5 le sont par les acteurs privés. Deuxièmement, il y a le financement du fonctionnement de l'ASBL dont l'objectif est simple : permettre à cette dernière d'assumer ses missions annuelles. *In fine*, il y a aujourd'hui un budget qui est pris en charge à 40% par les pouvoirs publics et 60% par les activités propres de l'ASBL⁸⁵. Lorsque nous parlons des activités propres de l'ASBL, il s'agit essentiellement des revenus liés aux locations des bâtiments appartenant à cette dernière, aux revenus liés à la vente de bois, ... Concernant les investissements publics, il s'agit principalement des aides émanant tant de la Région wallonne que de l'Union Européenne. Ces investissements massifs ont rendu le site attractif, viable et de nombreuses activités sont offertes aux touristes :

- La visite guidée du plus grand barrage de Belgique (l'une des premières activités proposées sur le site d'ailleurs !). Cette dernière débute au Centre d'Accueil de la Plate Taille et explique notamment aux touristes/excursionnistes l'histoire de la création des barrages (Pourquoi là ? Quand ? Comment ?) ;

⁸⁴ LES LACS DE L'EAU D'HEURE ASBL, (2017) *Mail à propos du Pays des Lacs*, consulté le 20 février 2017

⁸⁵ Cfr. Annexe 1

- De nombreuses randonnées (à pied, en vélo, en segway) balisées sur le site, qui traversent des portions de forêts, le domaine dans son ensemble et des balades qui longent les quelques septante kilomètres de rives, certaines offrant même la possibilité de réaliser des barbecues au bord du lac de Falemprise ;
- Une plage artificielle qui jouxte une grande zone de baignade autorisée près du village Landal ;
- La piscine Aquacentre (véritable parc aquatique situé au cœur de la station touristique) qui propose également des cours de plongée ;
- Le centre de balnéothérapie et soins A l'heure du Bien-Etre (qui se trouve à quelques mètres de la piscine)
- Des terrains de tennis et de squash ;
- Le centre de cyclisme Bike-Park de l'Eau d'Heure, au lieu-dit 'La ferme de Badon' (de nombreuses pistes de VTT tant pour les professionnels que pour les amateurs, des équipements permettant la pratique du Four Cross, du Trial, du BMX ou encore du Free Ride. Surtout, ce site permet *l'organisation de compétitions de VTT ainsi que d'événements à retombées nationales et internationales*⁸⁶, comme l'expliquait Paul Furlan, Ministre du gouvernement wallon chargé du tourisme en 2011

De plus, suite à ces investissements massifs de la part des pouvoirs publics en vue de séduire d'éventuels investisseurs, des acteurs privés ont décidé de venir s'y installer pour développer :

- Le Crocodile Café (depuis 2006) : il s'agit d'un bar/restaurant qui se trouve au bâtiment d'accueil. Le gérant (Monsieur Jean-François Baelden) n'a de cesse d'accroître son offre d'activité sur le site : le crocodile rouge est un amphibus qui permet de découvrir le site (tant sur le sol que sur l'eau). En 2003, ce privé développe également un Laser-game ainsi qu'un Aqua Golf. Il s'est également lancé dans l'exploitation du blokart (char à voile écologique), il offre la possibilité aux touristes de visiter l'ensemble du site avec son petit train et s'est lancé, en août 2016, dans l'exploitation d'un camping situé à proximité du lac de Falemprise. Enfin, depuis le début de l'année 2017 ce dernier tente de développer un cinéma...
- De nombreux autres lieux où il est possible de se restaurer comme par exemple le restaurant le Tri-Marrants ou le snack Iwago.

⁸⁶ LA GAZETTE.BE (2011) *Lacs de l'Eau d'Heure : un centre de cyclisme piloté par Jean-Luc Vandembroucke !* [HTML] (URL : <http://www.lanouvellegazette.be/171068/article/regions/sambre-meuse/actualite/2011-06-20/lacs-de-l%E2%80%99eau-d%E2%80%99heure-un-centre-du-cyclisme-pilote-par-jean-luc-vandenb>) consulté le 25 mars 2017

- Une offre diversifiée d'hébergements qui engendre un tourisme de séjour : des villages vacances (le Landal village dont la gestion des 232 maisons est assurée par Landal Green Park ou encore le Golden Lakes Village développé par le groupe Lamy). Il y a également les maisons en bois de luxe qui forment Forest Lodge, la Résidence les Joséphines mais aussi de plus petites infrastructures : de nombreux gîtes, maisons d'hôtes, ... qui se développent petit à petit dans la région des lacs.
- Le Natura Park qui propose des parcours accrobranches et des tyroliennes géantes au-dessus du plus grand lac de Belgique.
- Le Relais de Falemprise qui est un centre récréatif proposant de nombreuses activités comme le pédalo, une zone de baignade surveillée, du mini-golf, ...
- Le Gravity Park, plus connu sous le nom 'aérodrome de Cerfontaine' qui est un espace de loisirs axé sur les sports aéro-nautiques.
- The SPIN CABLE PARK, à savoir l'unique télésiège nautique qui existe en Belgique et qui se développe au lac de Féronval.
- Le club Eau d'Heure Nautique (EHN) situé à quelques mètres du pré barrage du Ry Jaune où l'on pratique le ski nautique et son Club House L'Heure Bleue pour se restaurer/désaltérer.
- Le club de Voile le SNEH (Sports nautiques de l'Eau d'Heure) et son Club House également. Il est aussi possible de pratiquer la voile à l'ESPACE FUN ou au centre ADEPS « Le Cierneau »
- La possibilité de faire de la planche à voile (soit à l'ESPACE FUN ou au centre ADEPS « Le Cierneau »)
- La possibilité de faire du kayak, du canoë, du plaisancier etc

D'ici peu verront le jour de nouvelles infrastructures dédiées :

- À la pratique du Golf grâce à l'implantation d'un golf de neuf trous à proximité du centre ADEPS « Le Cierneau », au cœur d'une nature remarquablement préservée ;
- À l'équitation via la construction d'un centre équestre de niveau européen qui est en actuellement en construction ;
- Au marché du MICE (pour Meetings, Incentives, Conferencing, Exhibitions), à savoir un type de tourisme dans lequel les plus grands groupes organisent des événements pour leurs employés et/ou clients grâce à la construction d'appartements, d'appart-hôtel et d'un centre de séminaires ;

Ce chapitre nous a permis de dresser un portrait assez détaillé de ce en quoi consiste, en 2017, le site touristique qu'on appelle désormais Le Pays des Lacs⁸⁷. Il y a quelques dizaines d'années, tout ceci n'était encore qu'un projet dont on rêvait (comme nous l'expliquerons dans le chapitre suivant, le développement d'une activité touristique au cœur de cette région qu'est celle de l'Entre-Sambre-et-Meuse n'était pas l'objectif principal lors de la création du complexe des barrages dans les années 1970). Aujourd'hui c'est une réalité...et le développement du site n'est pas encore tout à fait terminé.

⁸⁷ LES LACS DE L'EAU D'HEURE (2017), *Que faire ?* [HTML] (URL : <http://www.lacsdeleaudheure.be/leh-fr/menu-centre/que-faire/index.html>) consulté le 25 mars 2017

Chapitre 3 : Un site non voué au tourisme

Ce troisième chapitre a pour vocation de faire comprendre aux lecteurs de ce travail que la fonction initiale du site des cinq barrages n'était aucunement le développement d'une station touristique ; au début, il s'agissait purement et simplement de créer des étendues d'eaux suffisantes, qui allaient permettre de soutenir le débit d'étiage de la Sambre et de la Meuse dans un premier temps et l'implantation d'une centrale hydro-électrique dans un second temps. L'idée d'y développer quelques activités touristiques n'était absolument pas la priorité. C'est ce qu'expliquent très clairement messieurs Grosjean et Brasseur en 1978 : *à tout égard, il importe de maintenir le sujet dans ses limites : la vocation touristique des barrages est un phénomène accessoire.*⁸⁸

Le projet d'aménagement touristique des lacs de l'Eau d'Heure est incontestablement un dossier qui a fait couler beaucoup d'encre : dès le début des travaux, la possibilité d'accueillir des touristes sur le site est prévue (principalement un tourisme orienté vers la pratique de sports nautiques). Afin de mettre le futur site en valeur et d'instaurer les bases d'un certain développement régional, *le Ministère des Travaux Publics confia en 1969 [...] un projet d'aménagement touristique du complexe des barrages de l'Eau d'Heure aux deux Intercommunales concernées*⁸⁹ (à Intersud pour le Hainaut et au Bureau Economique de la Province de Namur). L'aménagement touristique de ce site fut donc étudié avant 1978: il était par exemple déjà prévu d'installer un télésiège nautique au lac de Féronval, des pédalos et kayaks sur le lac de Falemprise et l'éventualité de développer sur le site des villages de vacances fut envisagée par les deux intercommunales citées ci-dessus, qui travaillaient en collaboration avec les Services de l'Administration des Voies Hydrauliques qui procéda à des réalisations dont l'objectif était *d'accroître le pouvoir attractif naturel des barrages et des plans d'eau en fournissant une information la plus complète possible des travaux en cours et réalisés* (via un pavillon d'accueil avec une maquette du complexe des barrages, via un pavillon d'information installé de manière provisoire projetant un film consacré à l'évolution de la construction des barrages, ...) ⁹⁰.

⁸⁸GROSJEAN R. BRASSEUR D., (1978) *Les infrastructures touristiques des barrages de l'eau d'heure*, Extrait des annales des travaux publics de Belgique (22p.) p.1

⁸⁹ GROSJEAN R. BRASSEUR D., (1978) *Les infrastructures touristiques des barrages de l'eau d'heure*, Extrait des annales des travaux publics de Belgique (22p.) p.7

⁹⁰ GROSJEAN R. BRASSEUR D., (1978) *Les infrastructures touristiques des barrages de l'eau d'heure*, Extrait des annales des travaux publics de Belgique (22p.) p.20

Pourtant, cette idée de développement touristique (comme c'est le cas aujourd'hui, avec de nombreux hébergements et donc du tourisme de séjour) à cet endroit précis n'était initialement pas la priorité, même si certains « précurseurs » avaient décelé cette éventualité en atteste cet extrait des Cahiers de l'Urbanisme datant de mars 1988 : *comme chacun sait, il s'agit de plans d'eau nés, voici une dizaine d'années, d'importants barrages édifiés au cœur de l'Entre-Sambre-et-Meuse. Conçus initialement pour soutenir le débit d'étiage de la Sambre et de la Meuse, ces barrages ont très tôt suscité de l'intérêt auprès des milieux touristiques qui n'avaient pas manqué de remarquer la qualité paysagère de sites pourtant créés artificiellement*⁹¹. Le fait que la fonction initiale des barrages soit technique semble être incontestable, même si de manière très « lente » et « prudente », l'attrait touristique fut reconnu. En effet, les barrages de l'Eau d'Heure avaient pour objectif principal de répondre aux besoins de la Sambre et le but de la création de ces deux barrages principaux (il y en a trois secondaires⁹²) était de *maintenir un débit minimum admissible après mise en service du nouveau canal Charleroi-Bruxelles*⁹³. L'objectif de base de cette construction (qui bien des années plus tard engendrera ce site artificiel) était donc de soutenir le débit de certains cours d'eau *afin de favoriser tout un développement économique sur base du réseau fluvial wallon*⁹⁴, même si *la mise en valeur du site [sur le plan touristique] de l'Eau d'Heure avait été promise aux élus locaux dès la construction des barrages*⁹⁵ comme l'estimait Monsieur Hermanus lorsqu'il était Président de la mission interministérielle pour le développement touristique des lacs de l'Eau d'Heure. Il fallait essentiellement répondre aux besoins de la Sambre, notamment en période de sécheresse lorsque le débit d'eau était inférieur à 1m³/s. Cette nécessité d'alimenter en eau la Sambre n'était pas « inconnue », d'ailleurs dès 1964, le rapport Valcke sur le problème de l'eau stipulait qu'un *réservoir d'environ 25 millions de m³ devrait être construit à Silenrieux sur l'Eau d'Heure, affluent de la Sambre, pour assurer un débit suffisant à cette dernière, dans le double cadre de l'alimentation du canal de Charleroi à Bruxelles et de la lutte contre la pollution*⁹⁶.

⁹¹ LES CAHIERS DE L'URBANISME, (mars 1988) *Revue de l'administration wallonne de l'aménagement du territoire n°3*, Pierre Mardaga : éditeur (82p.) p.3

⁹² Les trois pré-barrages supplémentaires furent édifiés afin de résoudre un problème de dépôts boueux sur les berges provoqués par les fluctuations de niveau d'eau

⁹³ MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, (octobre 1988) *Le complexe des barrages de l'Eau d'Heure* (38p.) p.4

⁹⁴ Cfr. Annexe 1

⁹⁵ LES CAHIERS DE L'URBANISME, (mars 1988) *Revue de l'administration wallonne de l'aménagement du territoire n°3*, Pierre Mardaga : éditeur (82p.) p.33

⁹⁶ MET, (1997) *Quand les barrages prennent...l'Eau d'Heure* Les cahiers du MET, collection Techniques. Editions MET 1997 (67p.) p.6

Un second objectif technique mérite d'être soulevé : il s'agissait de profiter du dénivelé important entre le lac de la Plate Taille et celui de l'Eau d'Heure (environ 45 mètres !) pour installer une véritable centrale hydro-électrique et ses quatre turbines qui fonctionnent encore aujourd'hui afin de produire de l'électricité. Cette production d'énergie n'est cependant pas la cause principale expliquant la construction des barrages.

Le constat suivant fut dressé : *La vallée de l'Eau d'Heure pouvait contenir 17 millions de m³ d'eau, or le besoin en eau pour la régulation de la Sambre devait être de minimum 48 millions de m³*⁹⁷. Le problème rencontré à l'époque était simple : un réservoir de cette capacité sur l'Eau d'Heure (qui est en fait un cours d'eau qui prend sa source dans les bois du village de Cerfontaine) aurait complètement inondé ce village, ce qui aurait engendré de nombreuses complications (expropriations trop massives, ...). Il fut donc décidé d'entamer la construction d'un énorme barrage sur *une vallée latérale afin d'y stocker l'eau nécessaire. Ce fut la naissance du barrage et du lac de la Plate Taille, le plus grand lac de Belgique avec ses 351 ha (700 terrains de foot !), une capacité de 68 millions de m³ d'eau et ses 52 mètres de profondeur*.⁹⁸ Cette construction fut donc le résultat de considérations techniques, hydrauliques même si, comme le soulignait Monsieur Hermanus dans une interview publiée dans les Cahiers de l'Urbanisme en 1988 *à ces aspects techniques s'est ajouté l'attrait touristique dans cette région rurale de l'Entre-Sambre-et-Meuse, particulièrement bien préservée de l'urbanisation et de l'industrialisation, pour les sportifs adeptes de la voile, de la plongée, du motonautisme, ...*⁹⁹. Monsieur Clossen est d'ailleurs du même avis puisque selon lui, *cette fonction touristique a été identifiée dans les années 1979-1980 quand j'ai [il a] travaillé sur le projet au cabinet du Ministre Hansenne, et cela a véritablement débuté lors de la régionalisation*¹⁰⁰. Quoi qu'il en soit, cet attrait touristique fut reconnu de manière définitive dès la publication du « *Rapport Raynaud* » en 1987 (nous aborderons ceci plus tard).

⁹⁷ LES LACS DE L'EAU D'HEURE ASBL, (2014) *Dossier de presse* [PDF] p.13 (URL : http://www.lacsdeleaudheure.be/servlet/Repository/Dossier_de_presse_2014.PDF?IDR=5485) consulté le 25 février 2017

⁹⁸ LES LACS DE L'EAU D'HEURE ASBL, (2014) *Dossier de presse* [PDF] p.13 (URL : http://www.lacsdeleaudheure.be/servlet/Repository/Dossier_de_presse_2014.PDF?IDR=5485) consulté le 25 février 2017

⁹⁹ LES CAHIERS DE L'URBANISME, (mars 1988) *Revue de l'administration wallonne de l'aménagement du territoire n°3*, Pierre Mardaga : éditeur (82p.) p.5

¹⁰⁰ Cfr. Annexe 2

Les barrages permettant la retenue d'énormes étendues d'eau furent donc construits pour répondre à un besoin technique ; une centrale hydro-électrique fut également construite afin de produire de l'électricité et l'idée du développement touristique semblait être déjà présente, dans la mesure où certaines personnes y avaient déjà pensé. Mais il s'agissait plutôt d'une éventualité dressée et pensée pour un avenir plus ou moins proche (nous aborderons dans le chapitre suivant les premières véritables « aspirations au tourisme » qui se sont traduites en actes), et le développement d'une destination touristique à part entière n'était aucunement la cause de l'émergence des différents barrages et lacs.

Chapitre 4 : Les prémisses d'un développement touristique

Nous sommes dans les années 1970, les barrages et pré-barrages sont construits et les cinq lacs (lac de la Plate-Taille, de l'Eau d'Heure, de Falemprise, du Ry Jaune et de Féronval) seront bientôt totalement remplis (1981). L'émergence de ces vastes plans d'eau attire tout d'abord quelques curieux et des clubs sportifs liés aux sports nautiques. En 1977, le lac de Falemprise fut le premier plan d'eau sur lequel pouvait se pratiquer une activité sportive, même s'il n'y avait pas encore de véritable infrastructure permettant d'accueillir ces touristes-sportifs. Le site a en effet rencontré très tôt un certain succès : *le 360 000ème visiteur fut accueilli au pavillon d'information de la Plate-Taille en juillet 1978* et les nombreuses demandes pour l'utilisation des plans d'eau démontraient à l'époque *un manque en matière de loisirs, spécialement nautiques*¹⁰¹. Dans ce chapitre, nous aborderons les autorités (dans le sens des institutions : l'Etat, la Communauté française ou la Région wallonne) qui furent responsables (chargées du développement et de la gestion) de ce site.

Dans un premier temps, les grands travaux furent gérés par l'Etat belge. Mais l'Arrêté Royal signé à Bruxelles le 18 mai 1981 organisa le transfert de biens du complexe des barrages de l'Eau d'Heure ; transfert de biens appartenant à l'Etat auparavant vers la Communauté française. En effet *la quasi-totalité du site non immergé fut transférée du Ministère des Travaux publics (qui avait auparavant acquis les terrains par la voie de l'expropriation) à la Communauté française, compétente en matière de Tourisme*¹⁰². Ceci est en fait une conséquence de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 qui a fait que les quelques 850 hectares constituant ce complexe (composé de terrains, de bois, de parking, de bâtiments etc.) furent transférés à la Communauté française, ainsi que *la propriété mobilière de toutes les installations réalisées à des fins touristiques et sportives et la jouissance des plans d'eau*¹⁰³ destinés à ces mêmes fins. Pour « marquer le coup », le Ministre des Travaux publics (M.Chabert) et le Ministre de la Communauté française participèrent à une cérémonie qui marquait le transfert officiel de ces biens. Celle-ci fut d'ailleurs organisée au Pavillon d'accueil du Barrage de l'Eau d'Heure au début du mois de juin 1986. Pour reprendre les mots de

¹⁰¹ GROSJEAN R. BRASSEUR D., (1978) *Les infrastructures touristiques des barrages de l'eau d'heure*, Extrait des annales des travaux publics de Belgique (22p.) p.22

¹⁰² LES CAHIERS DE L'URBANISME, (mars 1988) *Revue de l'administration wallonne de l'aménagement du territoire n°3*, Pierre Mardaga : éditeur (82p.) p.3

¹⁰³ MET, (1997) *Quand les barrages prennent...l'Eau d'Heure* Les cahiers du MET, collection Techniques. Editions MET 1997 (67p.) p.63

Monsieur Chabert, cette journée avait un aspect mémorable dans la mesure où c'était *la première fois que le pouvoir national cédait à la Communauté française les biens immobiliers d'un site.*¹⁰⁴

Dans un second temps, l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française relatif au transfert de la propriété de certains biens immeubles à la Région wallonne du 14 octobre 1994 stipula que l'ensemble du domaine des Lacs de l'Eau d'Heure est transmis à la Région wallonne à l'exception de l'Administration de l'Education Physique et des Sports (ADEPS) qui reste 'aux mains' de la Communauté Française (via un bail emphyteotique). Aujourd'hui encore, l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure (qui est en quelque sorte 'sous tutelle' wallonne) n'est ni responsable du fond des plans d'eau, ni des installations hydrauliques, ni des barrages. Le second gouvernement de la « nouvelle » Communauté française est appelé l'Exécutif Monfils (le Ministre-Président étant Philippe Monfils) et le Ministre chargé des affaires sociales, de la formation et du tourisme est Edouard Poulet. Cet Exécutif fonctionne de 1985 à 1988 et durant cette période, le Ministre Poulet décide de faire tout ce qui est en son pouvoir pour développer un site touristique aux Lacs de l'Eau d'Heure. Son initiative marque, d'une certaine manière, le début du développement du site. Il a permis, comme l'expliquait il y a près de trente ans Monsieur Jean-Pierre Lambot (à l'époque Inspecteur général de l'aménagement du territoire) *d'une part la mise en place de structures spécifiques destinées à créer une station touristique aux dimensions d'une villette nouvelle, et d'autre part la révision partielle des plans de secteurs concernés*¹⁰⁵. En 1988, ce gouvernement « tombe », et ceci explique pourquoi - selon Monsieur Edouard Poulet - son projet n'aboutira pas. Au passage, notons que le fait que le tourisme revienne à la Communauté française était selon lui une aberration de la réforme de l'Etat due à un contexte politique compliqué et tendu. Selon Monsieur Poulet, la Communauté n'était pas du tout préoccupée par le développement touristique, ce n'était pas son domaine de prédilection et cette dernière n'avait pas pour objectif de débloquer un budget suffisant pour le développement touristique. Les raisons expliquant cet « échec » varient selon les personnes que nous avons eu l'occasion de rencontrer : selon Monsieur Lemercinier, il s'agit d'un *manque de moyens financiers permettant de mettre en œuvre cette politique ; la Communauté française avait d'énormes difficultés à mobiliser des fonds et/ou devait orienter ces fonds vers d'autres matières que celle du tourisme qu'ils ne considéraient peut-être pas à l'époque comme étant*

¹⁰⁴ LALOUX I., (10 juin 1986) *Le complexe de l'Eau d'Heure a été officiellement transféré de l'Etat à la Communauté française* article paru dans le Vers l'Avenir, rubrique Dans la province de Namur

¹⁰⁵ LES CAHIERS DE L'URBANISME, (mars 1988) *Revue de l'administration wallonne de l'aménagement du territoire n°3*, Pierre Mardaga : éditeur (82p.) p.3

prioritaire. Donc ce n'est pas le manque de volonté politique, ni l'absence d'une réflexion stratégique mais bien un manque de moyens financiers permettant de mettre en œuvre les recommandations faites par les experts¹⁰⁶, tandis que pour Monsieur Clossen, la thèse d'un manque de moyens financiers de la Communauté française n'est pas suffisante pour expliquer l'échec de ce projet : nous étions dans une période très instable sur le plan politique et l'abandon du projet Port-la-Rochette s'explique par le fait que l'Administration Wallonne était tout à fait incompétente, ainsi que l'Administration de l'Urbanisme¹⁰⁷. Pour Monsieur Poulet, c'est le fait que l'Exécutif Monfils ne sera pas reconduit qui explique la non émergence de la villette intitulée « Port-la-Rochette ».

Une personnalité de son entourage avait beaucoup motivé ce dernier à réaliser ce projet : il s'agit de Monsieur Merry Hermanus, né en 1944 à Bruxelles et membre du parti socialiste, il était à l'époque le Secrétaire Général de la Communauté française. Il fut en son temps le chef de cabinet du Ministre-Président de l'Exécutif de la Communauté française, à savoir Monsieur Philippe Moureaux (lors de la toute première législature de cette institution, soit de décembre 1981 à décembre 1985). Selon Monsieur Poulet, ce dernier connaissait le potentiel du site des Lacs de l'Eau d'Heure puisque cet endroit fut (quelques années auparavant) même susceptible d'intéresser le géant Américain Walt Disney qui aurait éventuellement pu y construire l'équivalent du complexe touristique et urbain qui se trouve aujourd'hui à Paris, à savoir Disneyland Paris (notons tout de même que 'rien n'était fait', dans la mesure où il y avait d'autres destinations pressenties en Europe). Pourquoi là et pas ailleurs ? Voici la question que s'est posé Monsieur Edouard Poulet lors de notre entretien... et sa réponse est simple : *le site était idéal, magnifique : il y avait un lac et construire Disney autour aurait été splendide. Ce qui a été construit à Paris aurait donc peut-être pu l'être ici...mais certains dirigeants de l'époque n'ont jamais voulu en entendre parler.* Le Ministre honoraire insista sur le fait que rien n'était véritablement « joué », qu'il y avait beaucoup d'autres destinations en Europe pressenties pour accueillir le parc Disney¹⁰⁸.

Quoi qu'il en soit, et cela doit être mentionné, *l'intérêt exceptionnel du site des barrages de l'Eau d'Heure en terme de tourisme est définitivement reconnu depuis le rapport 'Raynaud' (du nom de son auteur, l'Inspecteur général P.Raynaud, haut responsable du développement touristique de la région Languedoc-Roussillon (France), qui s'était vu confier une mission*

¹⁰⁶ Cfr. Annexe 1

¹⁰⁷ Cfr. Annexe 2

¹⁰⁸ Cfr. Annexe 3

*relative au développement du tourisme en Wallonie par le Ministre du tourisme de la Communauté française Monsieur E.Pouillet*¹⁰⁹. Pour résumer, cet expert de l'aménagement touristique avait pour mission de dire si oui ou non le site avait les atouts suffisants pour devenir une destination touristique capable d'accueillir des touristes de séjour (et donc des infrastructures dédiées à l'hébergement). Dans son rapport particulier consacré entièrement au projet de l'Eau d'Heure, il conclut par deux propositions ; dans un premier temps, il faudra selon lui *concentrer les logements, les services et la plupart des activités de loisirs en une station touristique sise au nord-ouest du plus important des plans d'eau, appelé lac de la Plate Taille ; ensuite, préserver – autant que faire se peut – la qualité paysagère des lieux*¹¹⁰. La volonté dominante alors à l'époque était de développer le tourisme de station : le 9 octobre 1986, les Executifs de la Communauté française (à qui les terrains appartenaient) et de la Région wallonne se sont associés pour *assurer progressivement la mise en valeur du site des barrages de l'Eau d'Heure*¹¹¹.

Dans son rapport pour une politique de développement touristique de Bruxelles et de la Wallonie dressé en 1987 (Monsieur Raynaud ne s'était pas uniquement consacré au cas précis des barrages), Pierre Raynaud dressa une série de recommandations : il fallait selon cet expert développer le tourisme de séjour en Wallonie (cela allait dépendre de la promotion assurée par Bruxelles), favoriser le développement de résidences-hôtels et de villages de vacances, renforcer les équipements d'animations, développer un tourisme de circuits,... il dressa également une liste des problèmes communs à Bruxelles et à la Wallonie (comme l'importance des problématiques de l'information et de la signalisation par exemple) et aborda la mise en œuvre de ses recommandations (en détaillant sa vision du rôle des parties prenantes au développement touristique).¹¹² Ceci a débouché sur l'esquisse Lemaire qui constitue, pour faire simple, *la concrétisation urbanistique et architecturale des équipements proposés par P. Raynaud*¹¹³.

¹⁰⁹ REGION WALLONE, (18 mars 2004) *Révision du Plan Communal d'Aménagement n°1 dit « station touristique du lac de la Plate Taille – phase 1* (21p.) p.3

¹¹⁰ LES CAHIERS DE L'URBANISME, (mars 1988) *Revue de l'administration wallonne de l'aménagement du territoire n°3*, Pierre Mardaga : éditeur (82p.) p.3

¹¹¹ LES CAHIERS DE L'URBANISME, (mars 1988) *Revue de l'administration wallonne de l'aménagement du territoire n°3*, Pierre Mardaga : éditeur (82p.) p.20

¹¹² LES CAHIERS DE L'URBANISME, (mars 1988) *Revue de l'administration wallonne de l'aménagement du territoire n°3*, Pierre Mardaga : éditeur (82p.) p.22-24

¹¹³ LES CAHIERS DE L'URBANISME, (mars 1988) *Revue de l'administration wallonne de l'aménagement du territoire n°3*, Pierre Mardaga : éditeur (82p.) p.28

Une mission interministérielle fut mise en place afin d'assurer la mise en œuvre effective de ce projet ; cette dernière était présidée par Monsieur Merry Hermanus et rassemblait des représentants des ministères concernés (des Travaux Publics, de la Région Wallonne et de la Communauté française dont Monsieur Clossen), ainsi que des représentants locaux (communes de Cerfontaine et de Froidchapelle, des intercommunales de l'Entre-Sambre-et-Meuse et du Sud Hainaut), et les conseillers en tourisme (Pierre Raynaud) et urbanistique (Raymond Lemaire) mais les élections de 1988 font que le gouvernement ne sera pas reconduit : Edouard Poulet (PSC) est remplacé par Jean-Pierre Grafé (PSC également) et ce dernier ne reprendra pas le flambeau et ne réunira donc pas cette mission interministérielle : *il n'était pas intéressé par le développement de l'Eau d'Heure, il était plus concentré sur sa région : Liège et privilégiait les sports plutôt que le tourisme*¹¹⁴ Il y avait également une société de valorisation (la SOMIVAL) qui était chargée de la gestion foncière et de la commercialisation du site. Mais ceci n'a pas fonctionné : le Ministre chargé du tourisme par la suite n'a pas poursuivi les efforts précédemment entrepris (point de vue partagé par Messieurs Clossen et Poulet)¹¹⁵.

La réalisation de ce projet dépendait finalement de la bonne entente entre le tourisme et l'aménagement du territoire, qui allait accorder – ou non – les autorisations permettant la construction des équipements touristiques. C'est pour concrétiser les recommandations faites par Monsieur Raynaud qu'à la fin des années 1980, les plans de secteur de Thuin-Chimay et Philippeville-Couvin furent modifiés (adoption par arrêté de l'Exécutif Régional Wallon du 20 juillet 1989). Une zone de loisirs de plus de soixante hectares destinée à devenir la station touristique qui se trouve aujourd'hui sur le site est ainsi prévue.¹¹⁶

Nous concluons ce chapitre en réaffirmant encore une fois que l'échec du projet « Port-la-Rochette » n'en est pas vraiment un car il a permis d'installer les bases du développement futur de cette station. Et ce sont les différentes étapes du développement du site des Lacs de l'Eau d'Heure que nous allons précisément aborder tout au long du chapitre suivant, au regard des différentes étapes (déjà introduites en première partie) de l'approche séquentielle permettant d'analyser une politique publique.

¹¹⁴ Cfr. Annexe 2

¹¹⁵ Cfr. Annexes 2 et 3

¹¹⁶ COMMUNE DE FROIDCHAPELLE, (avril 2017) *Révision du Plan Communal d'Aménagement (PCA) n°2 dit 'de la Plate Taille', Analyse de la situation existante* (71p.) p.3

Chapitre 5 : Le développement du site des barrages, étape après étape

Au cours de ce cinquième et dernier chapitre, nous allons aborder les différentes phases de l'approche séquentielle d'une politique publique. Plus précisément, nous allons mettre en lien les informations collectées concernant l'émergence, le développement et la gestion de la station touristique des Lacs de l'Eau d'Heure avec les cinq phases préconisées par cette méthode d'analyse d'une politique publique. Pour rappel, il s'agit :

- 1) De l'émergence d'un problème : quelle est la situation problématique qui fut constatée sur le site des barrages à l'époque ?
- 2) De la mise à l'agenda du problème : pourquoi les décideurs politiques vont-ils vouloir résoudre ce problème public ?
- 3) De la formulation de la politique : quelles sont les solutions envisagées afin de résoudre ce « problème » ?
- 4) De la mise en œuvre du programme : concrètement, qu'est-ce qui va être réalisé sur le site des Lacs de l'Eau d'Heure ?
- 5) De l'évaluation de cette politique publique : si des objectifs ont été fixés, sont-ils atteints ?

Phase 1 : Emergence et perception d'un problème

Dès 1960, pour des raisons déjà évoquées, l'éventualité d'ériger des barrages dans le bassin hydrographique de la Sambre fut envisagée. En résultat l'édification de ces derniers et l'apparition des lacs au cœur d'un immense domaine situé « à cheval » sur deux provinces. Nous n'oublions pas le fait qu'au départ, *le principal objectif assigné au complexe des barrages [fut] le soutien du débit d'étiage de la Sambre*¹¹⁷ mais la raison d'être de ce chapitre n'est pas de revenir sur les raisons expliquant ce choix, ni d'expliquer pourquoi ce choix fut porté sur ce site en particulier¹¹⁸. Il s'agit ici d'expliquer pourquoi et comment l'idée de développer une destination touristique d'une telle ampleur dans la région de l'Entre-Sambre-et-Meuse émergea.

L'hypothèse selon laquelle il était nécessaire de développer un site touristique autour de ces cinq énormes plans d'eau créés artificiellement sera, au fil des années, de plus en plus répandue. Ceci semblait être une bonne chose pour cette région qu'est celle de l'Entre-Sambre et Meuse qui, *peu favorisée sur le plan de son avenir socioéconomique, pouvait se voir attribuer un nouveau domaine de promotion, par le biais des retombées touristiques que pourrait apporter la réalisation des cinq plans d'eau du complexe de l'Eau d'Heure*¹¹⁹. L'éventualité de faire de cet endroit un véritable site touristique avec les retombées positives que cela engendrerait sur l'économie de la région était donc présente dès la construction des barrages : il s'agissait en quelque sorte d'une « *compensation morale* » pour la région et ses habitants qui furent, suite aux grands travaux confrontés à *des problèmes d'ordre humain, social ou psychologique*.¹²⁰ Mais il fallut attendre de nombreuses années pour que cela ne se concrétise effectivement. Le développement touristique de ce site débuta très lentement, avec des effets assez faibles sur la région : comme nous le confirmait Monsieur Lemercinier, l'activité touristique commença avec la visite guidée des barrages et ce que l'on appelait les « aquariums » au Centre d'Accueil mais même *si les grands ouvrages de génie civil présentent en eux-mêmes un caractère attractif certain (comme le montrent, par exemple, des réalisations telles que le barrage de la Gileppe ou le plan incliné de Ronquières), ils n'entraînent, sur le plan touristique, que peu de retombées*

¹¹⁷ MET, (1997) *Quand les barrages prennent...l'Eau d'Heure* Les cahiers du MET, collection Techniques. Editions MET 1997 (67p.) p.45

¹¹⁸ Pour plus d'informations sur le choix de ce site, le choix du type de barrage, ...il est conseillé de consulter le document intitulé *Quand les barrages prennent...l'Eau d'Heure* (juin 1997)

¹¹⁹ MET, (1997) *Quand les barrages prennent...l'Eau d'Heure* Les cahiers du MET, collection Techniques. Editions MET 1997 (67p.) p.51

¹²⁰ GROSJEAN R. BRASSEUR D., (1978) *Les infrastructures touristiques des barrages de l'eau d'heure*, Extrait des annales des travaux publics de Belgique (22p.) p.1

économiques¹²¹ ... Ensuite, quelques clubs sportifs ont commencé à se développer au bord des différents lacs, sans véritable coordination.

L'importance d'instaurer une activité touristique au cœur de cette vallée suscita l'intérêt de Monsieur Pouillet qui fut, comme nous l'expliquions plus longuement tout au long du quatrième chapitre de cette seconde partie de mémoire, l'initiateur de ce développement. Cependant, nous considérons que le développement effectif de ce site débuta en 1994, avec la régionalisation de la compétence tourisme¹²². Même si l'aménagement touristique du site ne démarra véritablement qu'à la fin du siècle passé, le fait est qu'il était essentiel à nos yeux d'aborder de manière globale l'impact du projet « Port-la-Rochette » dans la mesure où il instaura les prémisses du développement du Pays des Lacs. De plus, les raisons ayant poussé Monsieur Pouillet à s'investir dans ce dossier sont très similaires à celles qui ont incité ses successeurs à le faire également : développer une activité économique bénéfique pour la région. En effet, le Ministre chargé du tourisme au sein de l'Exécutif Monfils (gouvernement de la Communauté française de 1985 à 1988) estimait que le domaine des Lacs de l'Eau d'Heure constituait *un site avec un atout touristique énorme. Et ce d'autant plus que l'Entre-Sambre-et-Meuse était l'enfant pauvre de la Communauté française et donc Hermanus avait compris que le développer, ça allait être bénéfique. Nous avons compris que le fait de développer un grand projet au cœur de l'Entre-Sambre-et-Meuse allait être bénéfique pour cette région, rapporter de l'argent, créer des emplois etc.*¹²³ Ce dernier insista en effet sur l'important rôle joué par le Secrétaire Général de la Communauté française de l'époque, Monsieur Hermanus qui mesurait le potentiel de cet endroit créé artificiellement par l'homme. A l'époque, Achille Seghin, alors qualifié comme étant *une des chenilles ouvrières du projet, cita des chiffres calculés au niveau européen : 10 lits = 1 emploi. Il y aura donc, ici, des centaines d'emplois. Une chance pour la région*¹²⁴ rapportait le journal *Le Rappel* il y a trente ans, en avril 1987. Pourtant, ce projet « tomba à l'eau » et fut abandonné suite aux élections de 1988 : *Le gouvernement est tombé, et mon prédécesseur n'a pas suivi*, nous expliquait l'initiateur politique du développement touristique du Pays des Lacs.

¹²¹ MET, (1997) *Quand les barrages prennent...l'Eau d'Heure* Les cahiers du MET, collection Techniques. Editions MET 1997 (67p.) p.52

¹²² Et donc le transfert de propriété de biens immeubles à la Région wallonne prévu par l'arrête du Gouvernement de la Communauté française du 14 octobre 1984 suite au décret de la CF du 19 juillet 1993

¹²³ Cfr. Annexe 3

¹²⁴ FONTAINE J. (10 avril 1987) *Edouard Pouillet : le site sera protégé*. Article paru dans le *Rappel*

Mais le 1^{er} janvier 1994, un évènement décisif pour l'avenir du complexe des barrages intervint : il s'agit de la régionalisation de la compétence du tourisme. Cette dernière ne sera plus gérée par la Communauté française (comme le souhaitaient Messieurs Pouillet et Collignon d'ailleurs) mais par la Région wallonne. Monsieur Robert Collignon en est persuadé : *si on n'avait pas régionalisé le tourisme, Les Lacs de l'Eau d'Heure ne seraient pas comme maintenant*. Ce site avait un fort potentiel économique dû à son attrait ; selon lui, il n'y en a pas d'autres en Wallonie aussi performants et avec autant de potentialités¹²⁵.

Il s'agissait donc de profiter de l'attrait touristique d'un site, d'y investir et de le développer afin qu'à plus long terme, cela engendre une activité économique bénéfique pour la région. Selon Michel Bouvard, le secteur du tourisme ne peut pas se développer sans l'aide de l'Etat ou des collectivités territoriales : *le tourisme est – et chacun le sait ici – un secteur de croissance et cette croissance est susceptible de créer de très nombreux emplois. Mais, vous le savez, je ne crois pas à la génération spontanée*¹²⁶ affirma-t-il. Il s'agissait en effet à l'époque d'un secteur prometteur pour l'avenir et dans lequel les autorités wallonnes (et un peu avant la Communauté française) avaient décidé d'investir. Nous verrons au cours des étapes suivantes le rôle joué par les différents acteurs qui se sont impliqués dans ce projet (tant les acteurs privés que publics). Quoi qu'il en soit, vingt ans après le début du développement de ce site, le tourisme est effectivement devenu un secteur hautement important pour l'économie d'une région et d'un pays. Comme le rappelait Monsieur Desquesnes en novembre 2016, le tourisme constitue un secteur essentiel pour la Wallonie : 60 000 familles ont le plaisir d'en vivre et ce secteur représente 6% du produit intérieur brut wallon¹²⁷.

¹²⁵ Cfr. Annexe 5

¹²⁶ BOUVARD M. (colloque du 6 octobre 1998) *Tourisme et aménagement du territoire* Statuts et associés, p.17

¹²⁷ PARLEMENT WALLON, (novembre 2016) *Compte rendu avancé, version qui n'engage ni le Parlement ni les orateurs* [PDF] (URL : http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2016_2017/CRA/cra7.pdf) p.23

Phase 2 : Mise à l'agenda politique

L'éventualité de développer une activité touristique – et les retombées économiques que cela engendre - au cœur de ce vaste domaine fut envisagée dès la fin des importants travaux réalisés au cœur de la vallée de l'Eau d'Heure (terminés dès 1978) ayant pour objectif initial de résoudre des problèmes techniques. En effet, comme l'expliquait Monsieur Raynaud il y a plus de trente ans, *depuis 1978 les travaux d'aménagement hydraulique de la Vallée de l'Eau d'Heure [...] sont terminés. Depuis cette époque, l'aménagement touristique des magnifiques plans d'eau créés à cette occasion, est prévu et étudié.*¹²⁸ Dès l'introduction de son rapport concernant la vallée des cinq lacs, réalisé à la demande du Ministre de la Communauté française chargé du tourisme entre 1985 et 1988, il nous met en garde concernant les problèmes qui risquent de se poser si un plan d'aménagement global n'est pas pensé. Selon cet expert en aménagement touristique, *seul un tel plan peut concilier les objectifs économiques de création d'emplois et d'accroissement des flux financiers dans la Région avec les objectifs touristiques de loisirs et de détente, en respectant les contraintes de la protection du site naturel et paysager*¹²⁹ En effet, le risque était l'apparition d'une certaine « anarchie » sur le site, avec des projets non cohérents et le développement d'activités diverses et variées un peu partout sur le site. Avec son projet qu'il espérait voir se concrétiser le plus rapidement possible, Edouard Pouillet escomptait *non seulement drainer une clientèle touristique internationale, une clientèle belge, favoriser le tourisme d'un jour, mais aussi entraîner le développement de la région, « une des plus défavorisées de Belgique »*¹³⁰.

Comme nous l'avons déjà stipulé, c'est dans le même état d'esprit et avec cette même volonté clairement affichée de développer une activité économique sur le site des barrages qu'était Robert Collignon, raison pour laquelle il fit de cette thématique une des priorités du Gouvernement wallon. Jérémy Dagnies dresse une typologie des objectifs poursuivis par les politiques touristiques (il y en a six : politique, culturel, sanitaire, social, économique et enfin environnemental). Ces objectifs correspondent à *des états prévisionnels d'une situation que les décideurs publics souhaitent atteindre*¹³¹ et sont alors directement liés à la situation

¹²⁸ RAYNAUD P., (30 juillet 1986) *Rapport préliminaire sur le plan d'aménagement des Lacs de l'Eau d'Heure*

¹²⁹ RAYNAUD P., (30 juillet 1986) *Rapport préliminaire sur le plan d'aménagement des Lacs de l'Eau d'Heure*

¹³⁰ VANDEN DRIESSCHE M., (10 octobre 1986) *Les lacs de l'Eau d'Heure : 4 milliards investis, 5000 lits.*

Paru dans Le Soir, rubrique Europe-Economie

¹³¹ AUBIN D., LELOUP F. SCHIFFINO N., (2012) *La reconfiguration de l'action publique en Belgique*, Editions L'Harmattan/Academia s.a (174p) p.116-117

problématique que ces derniers veulent résoudre. Le principal effet désiré par l'ensemble des personnes ayant pris part à ce beau projet - qu'est celui de la mise en œuvre de décisions qui allaient permettre d'atteindre le développement de ce site touristique - est d'ordre économique. La volonté clairement affichée presque dès le début des grands travaux était d'engendrer (et cela allait sans doute prendre des décennies) une activité économique et *in fine* des retombées économiques positives sur la région concernée. Ceci doit être « connecté » à ce qui fut mis en évidence par Monsieur Dagnies : dans la mesure où l'objectif principal d'une politique touristique est d'ordre économique, nous considérons que *le tourisme doit contribuer au développement économique par la création de richesses et d'emplois*¹³². Dans le cas qui nous concerne, il n'y a pas véritablement de groupes considérés comme étant responsables d'un problème à résoudre, mais une problématique intéressante et potentiellement bénéfique pour la région : le développement touristique du site. Les bénéficiaires finaux, c'est-à-dire les personnes qui allaient bénéficier de l'essor du domaine des barrages, sont essentiellement celles et ceux qui cherchaient un emploi ainsi que les (futurs) entreprises qui (à l'avenir) allaient bénéficier (in)directement de l'exploitation de ce complexe touristique (à condition que la mise en œuvre de cette politique soit réussie). Ceci est « théorisé » par ce même auteur qui estime (dans son tableau synthétisant la typologie des objectifs poursuivis par les politiques touristiques) que les bénéficiaires finaux d'une politique touristique menée en vue d'atteindre un objectif de type économique sont : *la main-d'œuvre locale, les opérateurs touristiques privés et les contribuables*¹³³.

Monsieur Collignon décida du développement du site des barrages dès 1994 et fut aidé par de nombreux collaborateurs dont Messieurs Joris (ancien chef de cabinet de Robert Collignon, il présida un temps EHD), Anselme (Ministre du budget à cette époque) et Lebrun (comme nous l'affirmait Monsieur Collignon lors de notre entretien, il a eu *l'aide complémentaire de quelqu'un qui était de la région, à savoir le Ministre Lebrun qui était manifestement intéressé non seulement par la qualité des Lacs de l'Eau d'Heure mais aussi parce qu'il était député de l'endroit*¹³⁴). Nous faisons le constat que cette étape de mise à l'agenda s'explique essentiellement par le fait que des « entrepreneurs politiques » vont insister sur la nécessité de faire du site des barrages une destination touristique. Pour rappel, il s'agit soit *des élites du monde de la politique et de l'administration (les élus, hauts fonctionnaires, etc)* [soit] *des*

¹³² AUBIN D., LELOUP F. SCHIFFINO N., (2012) *La reconfiguration de l'action publique en Belgique*, Editions L'Harmattan/Academia s.a (174p) p.116

¹³³ AUBIN D., LELOUP F. SCHIFFINO N., (2012) *La reconfiguration de l'action publique en Belgique*, Editions L'Harmattan/Academia s.a (174p) p.116

¹³⁴ Cfr. Annexe 5

*mouvements sociaux*¹³⁵. Dans notre cas, ce sont essentiellement des personnalités politiques qui vont faire en sorte que le Pays des Lacs devienne une véritable destination touristique.

Comme nous l'expliquions dans la première partie de ce mémoire, cette phase de mise à l'agenda nécessite *et justifie une intervention publique légitime sous la forme d'une décision des autorités publiques, quelles qu'en soient la forme (gouvernementale, législative, administrative) et la modalité (mesures d'urgence, plan d'action à plus long terme, loi, décision administrative ou financière, désignation d'une commission, etc.)*.¹³⁶ Comme nous l'expliquerons plus tard, des mesures seront effectivement prises tant par Monsieur Poulet (Plan Raynaud, modification des plans de secteur,...) que par Monsieur Collignon (plan particulier d'aménagement, enveloppes budgétaires conséquentes dédiées au projet de l'Eau d'Heure,...). L'ensemble des mesures qui ont été prises concernant le développement touristique du site des Lacs de l'Eau d'Heure (à partir de 1994) l'ont été par les représentants du Gouvernement wallon et plus particulièrement par les Ministres chargés du tourisme, à savoir les Ministres Collignon, Kubla, Lutgen, Furlan et Collin (et avant 1994, principalement par Monsieur Poulet). Dans ce sens, nous pouvons parler d'une politique publique locale puisque produite par une autorité infra-étatique...

¹³⁵ BOUSSAGUET L. et al, (2004) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques (518p.) p349

¹³⁶ BOUSSAGUET L. et al, (2004) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques (518p.) p.50

Phase 3 : Formulation de la politique

Ici encore, il est essentiel de constater ce qui fut réalisé en amont. La compétence du tourisme fut régionalisée en 1994 et c'est à partir de ce moment qu'apparait le commencement effectif du développement touristique du Pays des Lacs. Pourtant, de nombreuses choses furent réalisées auparavant... Si 1994 est en effet une année charnière, il est néanmoins nécessaire d'expliquer aux lecteurs que biens des choses ont été effectuées, pensées en amont.

Comme nous l'expliquions au cours du troisième chapitre de cette seconde partie, *dès l'origine du projet, l'ex-ministère des Travaux publics a confié, par le truchement de l'administration de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire, l'aménagement touristique du complexe aux deux sociétés intercommunales concernées : INTERSUD et S.I.A.E.E [Société Intercommunale d'Aménagement et d'Equipement Economique de l'Entre-Sambre-et-Meuse]*¹³⁷. Rappelons que dès le début des grands travaux, l'attrait touristique du site fut ressenti et mis en évidence. Dans un premier temps, *et de par la nature même des barrages, les activités touristiques pouvaient être orientées vers divers sports nautiques*¹³⁸ Mais a priori, cela n'a pas eu de réel impact sur le développement touristique du site : seules quelques infrastructures touristiques à support hydrauliques se développèrent¹³⁹.

En mars 1986, Edouard Pouillet voulait *mettre en œuvre une politique touristique « susceptible de contribuer au redéploiement économique et à la promotion de l'emploi » en mettant fin à la dispersion des projets et en mobilisant autour de ceux-ci l'ensemble des acteurs publics mais aussi des investisseurs privés*.¹⁴⁰ Il « commanda » le rapport Raynaud que nous avons déjà abordé et qui était favorable au développement du tourisme en Wallonie et à Bruxelles et un autre rapport consacré spécialement aux lacs de l'Eau d'Heure. Comme nous l'expliquions tout au long d'un des chapitres de ce présent mémoire consacré aux prémices du développement touristique au Pays des Lacs, c'est pour concrétiser les recommandations faites par Monsieur Raynaud qu'à la fin des années 1980, les plans de secteur de Thuin-Chimay et Philippeville-Couvin furent modifiés (adoption par Arrêté de l'Exécutif Régional Wallon du 20 juillet 1989 suite à l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 février 1987 qui décidait la mise

¹³⁷ MET, (1997) *Quand les barrages prennent...l'Eau d'Heure* Les cahiers du MET, collection Techniques. Editions MET 1997 (67p.) p.52

¹³⁸ MET, (1997) *Quand les barrages prennent...l'Eau d'Heure* Les cahiers du MET, collection Techniques. Editions MET 1997 (67p.) p.53

¹³⁹ JORIS F. (décembre 2003) *La station touristique de l'Eau d'Heure* Les Cahiers de l'Urbanisme n°47, p.32

¹⁴⁰ JORIS F. (décembre 2003) *La station touristique de l'Eau d'Heure* Les Cahiers de l'Urbanisme n°47, p.33

en révision partielle de ces plans de secteur¹⁴¹). Une immense zone de loisirs destinée à devenir la station touristique qui se trouve aujourd'hui sur le site est ainsi prévue¹⁴². Ceci illustre bien l'impact très important qu'eut Monsieur Pouillet sur le développement futur de cette station, même si, comme l'avait presque prédit Raymond Lemaire, ce projet n'aboutira pas à cause des autorités publiques (et d'un manque de budget) : « *ma grande crainte, c'est qu'une partie des grands équipements devant être réalisée par l'administration publique, on ne dise que cela ne dépend pas du budget de telle année mais de celui de l'année prochaine. Le maillon faible de la chaîne, c'est le pouvoir public* »¹⁴³ affirma-t-il.

Mais les choses évolueront positivement en quelques années : en décembre 1995 déjà, le gouvernement wallon avait *approuvé le schéma d'aménagement précisant l'organisation spatiale du site, la densité construite, les équipements publics et collectifs*¹⁴⁴. Un plan particulier d'aménagement émergera alors, marquant ainsi le lancement d'une grande aventure.

¹⁴¹ EXECUTIF REGIONAL WALLON, (26 février 1987) *Arrêté de l'Exécutif régional wallon décidant la mise en révision partielle des plans de secteur de Thuin-Chimay et de Philippeville-Couvin* [PDF] (URL : <https://wallex.wallonie.be/PdfLoader.php?type=doc&linkpdf=1250-1224-720>) consulté le 25 avril 2017

¹⁴² COMMUNE DE FROIDCHAPELLE, (avril 2017) *Révision du Plan Communal d'Aménagement (PCA) n°2 dit 'de la Plate Taille', Analyse de la situation existante* (71p.) p.3

¹⁴³ LES CAHIERS DE L'URBANISME, (mars 1988) *Revue de l'administration wallonne de l'aménagement du territoire n°3*, Pierre Mardaga : éditeur (82p.) p.82

¹⁴⁴ JORIS F. (décembre 2003) *La station touristique de l'Eau d'Heure* Les Cahiers de l'Urbanisme n°47, p.36

Phase 4 : Mise en œuvre

Il s'agit d'une phase très compliquée et complexe, et qui dans notre cas d'application s'étale sur une très longue durée. La phase de mise en œuvre de cette politique n'est pas applicable pour le premier véritable projet de développement touristique aux barrages. En effet, le projet « Port-la-Rochette » est un « *non-projet* » dans la mesure où il n'est jamais émergé extérieurement. C'était un projet qui était connu des responsables locaux et de mes interlocuteurs à la Région wallonne mais qui en fait n'en voulaient pas car il y avait une exigence d'infrastructures¹⁴⁵ comme nous l'expliquait Monsieur Pouillet. Il faudra attendre un peu moins de dix années pour qu'un second projet de développement touristique (qui aboutira cette fois !) ne voie le jour. Au cours de cette quatrième phase, nous n'aborderons donc plus le projet « Port-la-Rochette » *puisque aucune décision de début 1987 ne se concrétisera [...] et faute d'instructions ministérielles précises, ce schéma n'aboutira jamais*¹⁴⁶. Ce projet ambitieux fut abandonné, non concrétisé. Nous mentionnerons simplement le fait qu'en 1981, l'ASBL AGLEH (Association pour la gestion des lacs de l'Eau d'Heure) fut créée. Elle était composée de personnes qui représentaient tant le gouvernement de la Région wallonne que les deux provinces et les deux communes concernées. Cette ASBL peut alors être considérée comme étant un « outil » qui allait gérer les biens de la Région wallonne, son rôle étant d'exploiter les biens remis à celle-ci. L'AGLEH devait assurer *le développement des activités touristiques, récréatives, culturelles et sportives des plans d'eau du site des lacs de l'Eau d'Heure*.¹⁴⁷ Enfin, soulignons encore une fois le fait que des modifications « administratives » furent réalisées, comme par exemple la modification des deux plans de secteur déjà évoquée ci-dessus et permettant l'installation sur le complexe des barrages d'activités touristiques...

La compétence tourisme sera remise au Ministre-Président du Gouvernement wallon Guy Spitaels (durant quelques jours seulement, avant l'éclatement de l'Affaire Agusta) puis Robert Collignon (cette compétence va suivre la voie de la compétence des travaux publics, qui fut régionalisée cinq ans auparavant). Suite à de fructueuses démarches de l'AGLEH réalisées auprès de ce dernier, *le Comité de suivi des projets cofinancés par l'Europe approuvait le principe de la réalisation de la station touristique* dès juillet 1994, soit environ huit années

¹⁴⁵ Cfr. Annexe 3

¹⁴⁶ JORIS F. (décembre 2003) *La station touristique de l'Eau d'Heure* Les Cahiers de l'Urbanisme n°47, p.34

¹⁴⁷ MET, (1997) *Quand les barrages prennent...l'Eau d'Heure* Les cahiers du MET, collection Techniques. Editions MET 1997 (67p.) p.64

après l'abandon du précédent projet. Ceci a une importance cruciale pour la suite des opérations puisque des moyens financiers conséquents seront consacrés au projet des barrages : près de 500 millions de francs à l'époque ! Comme le souligne Freddy Joris, le projet proposé par PROJENOR (et qui sera globalement celui qui fut retenu) était un peu moins ambitieux que le projet « Port-la-Rochette ». Il s'agissait de *s'en tenir dans une première phase à une opération portant sur 2000 et non 5000 lits soit 33 600 et non 100 000m²*.¹⁴⁸ Selon Monsieur Lemercinier, c'est parce que le monde politique commence à considérer le tourisme comme un vecteur économique à part entière que cela fonctionne. Le tourisme est alors perçu autrement : *c'est un secteur qu'il faut soutenir économiquement, qui peut être créateur de richesses et d'emplois*¹⁴⁹. Deux éléments vont inciter les dirigeants wallons à faire du site des Lacs de l'Eau d'Heure une véritable destination touristique telle que celle que nous connaissons aujourd'hui. Cela concerne premièrement les aides financières européennes¹⁵⁰ et wallonnes que nous venions d'aborder. Il s'agit tout de même *d'un demi-milliard de francs (dont la moitié en provenance du FEDER et l'autre moitié de la Région) pour réaliser les voiries, les réseaux (d'eau et d'énergie) et une superstructure de base associant piscine et salle de sport*¹⁵¹. Deuxièmement, les seuls responsables de la mise en œuvre sont désormais uniquement les décideurs politiques régionaux.¹⁵² Et ceci est extrêmement important car *dès l'instant où le gouvernement wallon décide de considérer le tourisme comme un secteur économique à part entière, il doit se structurer, se professionnaliser et doit faire en sorte, pour qu'il y ait des recettes et des emplois dans une région qui en a bien besoin (celle-ci), il doit passer inévitablement par de l'hébergement*.¹⁵³ Et c'est alors le début de toute une série de démarches...

¹⁴⁸ JORIS F. (décembre 2003) *La station touristique de l'Eau d'Heure* Les Cahiers de l'Urbanisme n°47, p.35

¹⁴⁹ Cfr. Annexe 1

¹⁵⁰ *La Wallonie a bénéficié des fonds structurels européens. Plusieurs milliards d'euros sont injectés sur le territoire entre 1994 et 2013, dont plus de 350 millions d'euros rien que pour le tourisme. Les projets éligibles dans ce cadre doivent avoir une orientation économique, ce qui pousse la Wallonie à aller encore plus loin dans son approche économique du secteur* expliquait Jérémy Dagnies [AUBIN D., LELOUP F. SCHIFFINO N., (2012) *La reconfiguration de l'action publique en Belgique*, Editions L'Harmattan/Academia s.a (174p) p.123-124]

¹⁵¹ JORIS F. (décembre 2003) *La station touristique de l'Eau d'Heure* Les Cahiers de l'Urbanisme n°47, p.33

¹⁵² JORIS F. (décembre 2003) *La station touristique de l'Eau d'Heure* Les Cahiers de l'Urbanisme n°47, p.33

¹⁵³ Cfr. Annexe 1

Il s'agit donc d'installer sur ce site une véritable destination touristique depuis vingt années maintenant : *Compte tenu de la réforme du CWATUP de 1997 (décret du 27/11/1997) qui a eu pour effet de rationaliser la légende des plans de secteurs, il y a lieu de considérer qu'il s'agit désormais d'une zone de loisirs, soit une zone 'destinée à recevoir les équipements récréatifs ou touristiques, en ce compris les équipements de séjour' (CWATUP, art.29)¹⁵⁴.*

Adopté par arrêté du Gouvernement Wallon le 20 octobre 1997, *le plan particulier d'aménagement (PPA) n°1 a vu le jour pour encadrer la première phase de mise en œuvre de la station touristique (partie Ouest)¹⁵⁵. Ce dernier fut élaboré par l'AWP+E suite à la demande du Gouvernement wallon qui agissait en place et pour la commune de Froichapelle. En 2004, ce plan était déjà en bonne voie de réalisation et la station touristique allait très vite se développer, grâce à la construction de nombreuses maisons et l'octroi de nombreux permis d'urbanisme délivrés depuis 1998 (Aquacentre, tennis couverts, voiries et parkings, logements, ...)¹⁵⁶. En effet, les premiers travaux d'équipements ont été réalisés dès 1998-1999¹⁵⁷. L'opérateur alors chargé de l'exécution du développement de ce produit touristique était l'ASBL «Eau d'Heure Développement». L'intérêt pour celui-ci semblait être grand à l'époque : au travers du SDER (schéma de développement de l'espace régional), l'intérêt des barrages de l'Eau d'Heure a été à nouveau souligné en 1999. Le site est un des sept points d'appui touristiques que comptent ensemble les provinces du Hainaut et de Namur¹⁵⁸ ... et cette volonté d'aller plus loin, de développer encore plus cette station ne s'essouffla pas : par un arrêté du 23 janvier 2003, le Gouvernement wallon a donc décidé de procéder à la révision du plan particulier (devenu plan communal) d'aménagement n°1 et à l'élaboration du plan communal d'aménagement n°2 (solde de la surface de la station touristique, soit les 22 hectares situés à l'Est du premier PCA)¹⁵⁹.*

¹⁵⁴ Cfr. Annexe 1

¹⁵⁵ REGION WALLONE, (18 mars 2004) *Révision du Plan Communal d'Aménagement n°1 dit « station touristique du lac de la Plate Taille – phase 1 »* (21p.) p.3

¹⁵⁶ *Ibidem*.

¹⁵⁷ COMMUNE DE FROIDCHAPELLE, (avril 2017) *Révision du Plan Communal d'Aménagement (PCA) n°2 dit 'de la Plate Taille', Analyse de la situation existante* (71p.) p.4

¹⁵⁸ REGION WALLONE, (18 mars 2004) *Révision du Plan Communal d'Aménagement n°1 dit « station touristique du lac de la Plate Taille – phase 1 »* (21p.) p.12

¹⁵⁹ REGION WALLONE, (18 mars 2004) *Révision du Plan Communal d'Aménagement n°1 dit « station touristique du lac de la Plate Taille – phase 1 »* (21p.) p.4

En effet, deux Plans Communaux d'Aménagement (PCA) furent élaborés : *le territoire couvert par le P.C.A n°1 de la station touristique de la Plate Taille est inscrit au plan de secteur de Thuin-Chimay (planche 57/3). La surface du P.C.A n°1 est de 36.4 hectares. Il s'agit de la partie Ouest de la station touristique de la Plate Taille*¹⁶⁰ tandis que *le territoire couvert par le P.C.A n°2 de la station touristique de la Plate Taille est inscrit au plan de secteur de Thuin-Chimay (planche 57/3). La surface du P.C.A n°2 est de 22 hectares. Il s'agit de la partie Est de la station touristique de la Plate Taille.* Une même et unique exigence commune pour les équipements prévus au sein de ces deux PCA, celle de respecter l'environnement : *dans un souci de s'inscrire correctement dans le paysage du lac de la Plate Taille et de son environnement et de répondre aux impératifs d'une station verte, un parti urbanistique cohérent a été adopté au travers du PPA de 1997*¹⁶¹ Très concrètement, ces documents prévoient ce qui va se faire sur le site :

- a) Les options planologiques : importance de développer des logements pour accueillir les touristes, importance de préserver le caractère vert de la station touristique, ...
- b) Les options urbanistiques : recommandations concernant les matériaux utilisés, à propos des toitures, ...

Ceci prévaut pour des territoires différents et ces documents furent réalisés par le Gouvernement wallon agissant au nom et pour le compte du Conseil Communal de Froidchapelle et représenté par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'urbanisme et de l'environnement. Voici donc les principaux « outils » législatifs qui encadrent ce développement touristique :

- L'arrêté de l'Exécutif de la Région wallonne du 26 février 1987 qui reconnaît l'utilité d'établir un site touristique au Nord-Ouest du lac de la Plate Taille
- Le décret du 25 juillet 1996 relatif à la création de la zone mixte d'habitat et de loisirs de la Plate Taille à Froidchapelle

¹⁶⁰ REGION WALLONE, *Mise en œuvre de la station touristique du lac de la Plate Taille Phase 1 – Plan Communal d'Aménagement 1. Options urbanistiques et planologiques & prescriptions urbanistiques* p.1

¹⁶¹ REGION WALLONE, *Mise en œuvre de la station touristique du lac de la Plate Taille Phase 2 – Plan Communal d'Aménagement 2. Options urbanistiques et planologiques & prescriptions urbanistiques* p.1

- L'arrêté du Gouvernement wallon du 20 novembre 1997 adoptant définitivement le plan communal d'aménagement n°1 dit « Lac de la Plate-Taille – Phase 1 »
- L'arrêté du Gouvernement wallon du 13 juillet 2006 adoptant définitivement le plan communal d'aménagement n°1 dit « Lac de la Plate-Taille – Phase 1 » (révisant totalement le premier PCA1) ainsi que le plan communal d'aménagement n°2 dit « Lac de la Plate-Taille – phase 2 » à Froidchapelle.

La première étape du nouveau projet s'achèvera avec l'inauguration, le 8 juin 1999, par Robert Collignon et son collègue Michel Lebrun, de l'Aquacentre destiné à mobiliser les investisseurs privés¹⁶² exactement trois ans après l'installation de l'ASBL Eau d'Heure Développement¹⁶³. C'est ici également que s'acheva et se concrétisa le travail accompli par le Ministre-Président honoraire du Gouvernement wallon...

Cependant, cette phase de mise en œuvre ne s'arrête pas là : comme on peut le constater en lisant les principaux outils législatifs encadrant le développement du complexe des barrages (cités ci-dessus), tout ne s'arrête pas en 1999. En effet, les Ministres qui vont être chargé de la compétence du tourisme (après Robert Collignon) vont continuer dans le sens du développement touristique du complexe des barrages et valider toute une série d'autres mesures allant de ce sens. Pour le dire autrement et insister sur ce point hautement important : les différents Ministres qui furent successivement chargé du tourisme (et donc indirectement responsable du développement du Pays des lacs) ont toujours été favorable au développement du Pays des Lacs. Ceci est très bien résumé par Monsieur Clossen qui nous confirmait qu'Edouard Pouillet était à l'initiative du développement du site mais *qu'un autre Ministre « pour » était Robert Collignon [...] Il y eu également d'autres Ministres proactifs dans ce dossier : le Ministre Kubla mais surtout le Ministre Lutgen. Avec son chef de cabinet, Monsieur Desquesne, ils ont relevé d'importants défis et ont fait en sorte que l'on prenne les bonnes orientations. Les Ministres Furlan et Collin furent également très actifs. Enfin, selon lui, maintenant que le dossier est lancé, plus rien ne l'arrêtera.*¹⁶⁴

¹⁶² JORIS F. (décembre 2003) *La station touristique de l'Eau d'Heure* Les Cahiers de l'Urbanisme n°47, p.33

¹⁶³ Les efforts vont se poursuivre et « vont payer » puisque quatre années plus tard, Monsieur Kubla inaugurera la première phase du Village de l'Eau d'Heure (village réalisé par la société anonyme de droit belge Dormio Loisire Développement) et d'autres projets seront par après également développés...

¹⁶⁴ Cfr. Annexe 2

Un autre point essentiel et déjà abordé brièvement auparavant (et que nous abordons également dans les annexes) : différentes structures furent installées, au fil du temps, afin d'assurer le suivi du développement du site. Il s'agit d'ASBL consécutives qui se sont chargées de développer effectivement le Pays des Lacs, en s'assurant par exemple du bon déroulement des travaux de construction d'infrastructures touristiques etc. Ce sont des outils mis en place par le Gouvernement wallon (excepté la première ASBL instaurée au moment de la réflexion sur Port-la-Rochette). Au cours de la période s'étalant de 1994 à nos jours, trois ASBL se sont succédées : L'ASBL AGLEH, L'ASBL EHD et enfin L'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure :

- Dès avril 1981, « l'Association pour la Gestion des Lacs de l'Eau d'Heure » (AGLEH) s'occupera de la gestion et de l'entretien quotidien du site principalement via une subvention de fonctionnement annuelle (à l'époque, cette dernière fonctionnait avec un budget annuel d'environ dix millions de francs). Elle remplacera une intercommunale de gestion des barrages¹⁶⁵ qui fut constituée en 1978 mais ne fonctionnera jamais principalement à cause d'oppositions entre les provinces de Namur et du Hainaut
- En 1996, le gouvernement Wallon créera l'ASBL « Eau d'Heure Développement » (EHD) dirigée par PROJENOR ; sa mission est d'assurer le développement d'un site touristique et la mise en œuvre effective de ce qui est prévu par le PCA1 (il s'agit du complexe aquatique et de la halle de tennis notamment). L'objectif était de « rendre vivant » le site afin qu'il accueille de plus en plus de touristes et qu'il séduise de plus en plus d'investisseurs privés. Et cela fonctionne : DORMIO est un promoteur hollandais qui va développer sur ce site un premier village de vacances (il s'agit de plus ou moins 220 unités qui seront vendues à des propriétaires privés, essentiellement hollandais).
- Le 21 avril 2005, l'exécutif wallon se dit qu'il serait plus efficace et plus rationnel que les administrateurs des deux structures qui cohabitaient sur le site *se parlent davantage, qu'ils partagent leurs idées du développement, leurs ambitions, qu'ils échangent sur d'éventuelles techniques à mettre en œuvre*¹⁶⁶. Il est alors décidé de fusionner les deux ASBL existantes (AGLEH et EHD) en transférant les activités de la première vers la seconde.

¹⁶⁵ Cette dernière était composée de 21 membres (un tiers de ces derniers représentaient l'Etat, six représentaient les provinces. Il y avait également un représentant par commune concernée et trois représentants par intercommunale concernée (Intersud et SIAEE)

¹⁶⁶ Cfr. Annexe 1

- Le 9 décembre 2005, le Gouvernement wallon (et son Ministre du tourisme, Serge Kubla) décide de créer l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure. Pour rappel, cette dernière aura pour mission de développer et de valoriser l'ensemble du site en agissant comme délégataire de la Région wallonne. Dans un premier temps, l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure va poursuivre *la commercialisation des terrains à bâtir à d'autres promoteurs : FOREST LODGE (+ de 70 chalets) et IMMOWAL HEURE (60 appartements résidences hôtelières)*.¹⁶⁷ L'ASBL EHD sera dissoute volontairement le 18 janvier 2006.
- En juin 2008, les autorités wallonnes vont prendre la décision de transférer l'ensemble des propriétés régionales affectées au développement touristique des Lacs de l'Eau d'Heure au Commissariat Général au Tourisme (CGT) qui les cèdera pour 1 euro à l'ASBL Les lacs de l'Eau d'Heure¹⁶⁸. Cette dernière disposera *dès lors la maîtrise du foncier, ce qui est beaucoup plus facile pour proposer à l'aménagement du territoire l'ensemble des nouveaux projets et aussi et surtout pour revendre les terrains à des candidats investisseurs qui pourraient développer des projets immobiliers*.¹⁶⁹ A cette même époque, un autre investisseur privé va venir développer un second village de vacances : le groupe LAMY.

Tout ceci a fait qu'en 2008, un nouveau programme de développement portant sur l'ensemble du site (et non plus uniquement autour du lac de la Plate Taille) commencera à être pensé. Le résultat de ce travail de réflexion consiste en un plan stratégique (qui fut d'ailleurs réalisé par et avec Monsieur José Clossen). Et là encore, les fonds FEDER (programmation 2007-2013) ont permis le développement effectif du site (il s'agissait d'une enveloppe avoisinant les dix millions d'euros). La quasi-totalité des choses prévues dans ce plan stratégique¹⁷⁰ sont déjà réalisées.

¹⁶⁷ LES LACS DE L'EAU D'HEURE ASBL, (janvier 2010) *Plan stratégique et schéma directeur Eau d'Heure* [PWP] (99 slides) slide 12, consulté le 25 avril 2017

¹⁶⁸ LES LACS DE L'EAU D'HEURE ASBL, (2017) *Mail à propos du Pays des Lacs*, consulté le 20 février 2017

¹⁶⁹ Cfr. Annexe 1

¹⁷⁰ LES LACS DE L'EAU D'HEURE, (janvier 2010) *Plan stratégique et schéma directeur Eau d'Heure* [PWP] (99 slides) consulté le 25 avril 2017

Phase 5 : Evaluation

De l'aveu de Monsieur Collignon, cette phase est assez complexe : il est assez difficile de vérifier si les objectifs fixés sont atteints sur le court terme : *quand vous faites de la politique, une législature c'est assez court.*¹⁷¹ Il est plus aisé de constater l'ensemble des choses qui furent réalisées au Pays des Lacs sur une période plus longue et d'analyser (modestement) l'impact que cela a eu (essentiellement en ce qui concerne la création d'emplois, ce qui était le principal objectif). L'unique chose que nous sommes ainsi en mesure d'affirmer ici est que l'objectif qui était de développer une station touristique à part entière, offrant des activités tant pour les touristes d'un jour que pour les touristes de séjour est presque totalement atteint (il reste quelques points à achever, comme nous l'expliquions à la fin du second chapitre et peut être qu'à l'avenir, d'autres activités se déploieront encore sur ce vaste domaine). Si les retombées économiques sont à nos yeux incontestables (il suffit de se rendre sur le site - surtout en été en ce qui concerne les activités qui se pratiquent à l'extérieures mais également en basse saison pour les activités qui peuvent être réalisées à l'intérieur – afin de constater que l'ensemble des touristes consomment et favorisent le développement d'une activité économique importante), elles restent néanmoins difficilement mesurables.

Afin de ne pas rester « bloqué » dans une approche trop descriptive et vague concernant les résultats du développement du Pays des Lacs, basons-nous sur le principal critère d'évaluation clairement affiché et mesurable : celui de la création d'emplois. Dès l'origine du développement du site, ceci était en effet clair : *Pour M. Poullet, Port-la-Rochette constitue le premier témoignage de l'option « tourisme de séjour » qui s'inscrit dans une politique globale de tourisme visant à ménager le maximum de retombées économiques sur les sites wallons qui s'y prêtent le mieux [...] le Ministre a encore insisté sur l'impact du projet sur l'emploi au bénéfice de toute la région.*¹⁷² Le nombre important d'activités proposées sur le site et le volume assez élevé en terme de fréquentation touristique¹⁷³ laisse supposer un besoin en personnel conséquent.

¹⁷¹ Cfr. Annexe 5

¹⁷² LAROCHE F. (20 avril 1987) *Le projet de l'Eau d'Heure, un « must » pour la région ?* Article paru dans la Libre Belgique, consulté le 20 mai 2017

¹⁷³ Pour l'année 2016, le village LANDAL recense 174 488 nuitées, le village LAMY en recense 60 479. Le complexe aquatique fut visité par 155 832 personnes, le centre de délasserment de Falemprise a accueilli près de 55 000 personnes. Ces informations sont celles recensées par l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure

En effet, le nombre d'exploitants privés n'a cessé de croître au Pays des Lacs et l'offre d'hébergements engendre inévitablement des emplois. Enfin, à elle seule, l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure emploie l'équivalent d'environ soixante personnes travaillant à temps plein (avant la création du site, il est évident que personne ne « dépendait » de son exploitation). La principale difficulté à laquelle nous fûmes confronté est justement le manque d'informations concernant « l'impact » du développement de la station touristique du Pays des Lacs. En effet, en ce qui concerne le nombre d'emplois directs et indirects engendré par le développement touristique du site des Lacs de l'Eau d'Heure, ceci est difficilement mesurable : *certaines activités, comme la restauration par exemple, ne vit que partiellement grâce au tourisme*¹⁷⁴. A ce jour, et selon les informations dont nous disposons, aucun recensement précis et fiable concernant le nombre d'emplois (directs et indirects) engendré par le développement touristique (et donc ayant des retombées positives sur l'économie de la région) n'a été réalisé. Nous nous baserons donc sur des perspectives et les dires de nos personnes ressources... D'ici quelques années, si le développement du site tel qu'il est prévu par le schéma directeur se concrétise, le Pays des Lacs sera totalement développé (il y aurait alors 6400 lits). Un total d'approximativement 550 emplois¹⁷⁵ serait alors atteint : environ 450 emplois devraient être engrangés par le tourisme de séjour et une centaine par le tourisme d'un jour. *Il est en effet raisonnable d'espérer 500 emplois ETP sur base d'expériences similaires dans le Nord de la France (Parc de l'Ailette) et dans le Limbourg belge.*¹⁷⁶ A nos yeux, et dans la mesure où la création d'emploi est l'objectif principal que s'étaient fixés les principaux initiateurs du développement touristique du site des Lacs de l'Eau d'Heure, il pourrait être intéressant de :

- quantifier de manière plus précise le nombre d'emplois créés suite à cette politique touristique de type économique ;
- qualifier les bénéficiaires finaux (de qui s'agit-il principalement : des « locaux », des habitants de la Région wallonne, ... ?).

¹⁷⁴ DESTINE E. (2014) *Le tourisme un secteur clé pour l'économie wallonne* [HTML] (URL : https://www.rtbf.be/info/economie/detail_le-tourisme-un-secteur-cle-pour-l-economie-wallonne?id=8249404) consulté le 17 mai 2017

¹⁷⁵ LES LACS DE L'EAU D'HEURE ASBL, (2010) *Stratégie et schéma directeur de développement touristique du site des Lacs de l'Eau d'Heure* [PWP] (44 slides) slide 38, consulté le 25 avril 2017

¹⁷⁶ LES LACS DE L'EAU D'HEURE ASBL, (janvier 2010) *Plan stratégique et schéma directeur Eau d'Heure* [PWP] (99 slides) slide 19, consulté le 25 avril 2017

Enfin, dans le cadre de cette partie consacrée à l'évaluation d'une action publique, nous nous sommes demandé comment améliorer le développement touristique du Pays des Lacs. Nous conseillons de continuer à développer le Partenariat public-privé (PPP), véritable clé permettant d'expliquer (en partie) le développement de ce site. L'idée que les investisseurs privés soient essentiels au développement touristique n'est pas nouvelle. En effet, le 18 mars 1986 déjà, à l'occasion de l'Assemblée Générale du Centre d'action touristique des provinces wallonnes et de Bruxelles, le Ministre Edouard Poulet estimait qu'il fallait *favoriser les synergies entre le secteur privé et les pouvoirs publics. Ces derniers devront se préoccuper au premier plan d'assurer l'environnement propice à l'investissement privé*¹⁷⁷. Et c'est ce qui fut réalisé quelques années plus tard : les autorités publiques wallonnes vont aménager et « enjoliver » ce site afin d'attirer les investisseurs privés qui prendront le relais. Dans ce sens, nous sommes en phase avec les propos de Monsieur Joris qui affirmait ceci : *c'est le public et non le privé qui [a initialement] fait « le pari wallon » en créant seul les conditions de la naissance de la future station*.¹⁷⁸ Le Ministre Wallon actuellement chargé du tourisme (René Collin) estimait pour sa part qu'il fallait que *le développement et la promotion touristique [soient] menés en étroite et forte collaboration avec le secteur privé*.¹⁷⁹

Il est en effet évident, comme le soulignent Bruno Marques et Eric Carpin, que *l'activité touristique est le domaine presque idéal de la coopération économique entre secteurs privé et public*¹⁸⁰. Aussi, nous recommandons le système qui est déjà mis en place dans le cas de la gestion du Pays des Lacs : il s'agit de ce que nos voisins français ont intitulé la délégation de service public (DSP). Développons brièvement ces deux notions : premièrement, *l'expression « Partenariat public-privé » est employée fréquemment pour désigner une coopération entre maître d'ouvrage public et opérateur privé [...] malgré une utilisation de plus en plus fréquente du terme, il n'existe pas une définition juridique officielle du terme*¹⁸¹ S'inscrivant dans ce cadre de Partenariat public-privé, la délégation de service public (DSP) est utilisée dès lors qu'un acte contractuel est passé entre une autorité publique et un acteur privé.

¹⁷⁷ LES CAHIERS DE L'URBANISME, (mars 1988) *Revue de l'administration wallonne de l'aménagement du territoire n°3*, Pierre Mardaga : éditeur (82p.) p.20

¹⁷⁸ JORIS F. (décembre 2003) *La station touristique de l'Eau d'Heure* Les Cahiers de l'Urbanisme n°47, p.36

¹⁷⁹ COLLIN R. (2014) *Présentation de la politique touristique de la législature* [HTML] (URL : <http://collin.wallonie.be/pr-sentation-de-la-politique-touristique-de-la-l-gislature>) consulté le 20 avril 2017

¹⁸⁰ MARQUES B. CARPIN E., (2001) *Partenariat public-privé, tourisme et développement : relecture et modélisation*, dans les Acteurs du tourisme. Gouvernance et jeux d'acteurs [PDF] p.131

¹⁸¹ CAPARROS P., HALLEY DES FONTAINES O. (juin 2010) *Partenariats public-privé. Focus sur le contrat de partenariat* dans Cahiers Espaces 105 – Montages public-privé & tourisme [PDF] p.65

Ce contrat consiste en l'externalisation d'une opération : le public va confier une mission à un privé pour une période assez longue. Le financement de cette mission sera majoritairement assuré par l'acteur privé. Il existe en droit français différents outils qui reprennent l'ensemble de ces caractéristiques mais dans le domaine du développement touristique, les contrats de délégations de service public sont assez fréquents. En effet, la DSP *a pour objet de confier à un opérateur, public ou privé, une activité constitutive d'une activité de service public, associée éventuellement à l'occupation ou à la construction d'un ou de plusieurs équipements. Les activités tendant au développement touristique d'un territoire et dévolues à un opérateur sous le contrôle d'une personne publique entrent dans ce cadre*¹⁸² Cette méthode « française » peut être appliquée à toute une série de domaine : équipements touristiques, sportifs (piscine, golf, tennis, ...), culturels (comme par exemple l'entretien de la tour Eiffel, qui bien qu'appartenant à la ville de Paris, fut entretenue et exploitée par une société privée de 2005 à 2015). Cependant, *contribuant au développement touristique du périmètre visé, l'activité doit impérativement reposer sur une rémunération de l'exploitant substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service*¹⁸³ Cette formule (DSP) a un avantage énorme : si tout se passe bien, ce sont les usagers (clients) qui, au fil du temps, vont payer l'ensemble des investissements réalisés au préalable...

Concrètement, l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure est actuellement délégataire de service public et société de valorisation dans la mesure où cette dernière *joue le rôle de délégataire de la Région Wallonne, qui est propriétaire du site, en exécution d'un contrat de gestion évolutif*¹⁸⁴. Cette association travaille sous contrôle du Gouvernement wallon et doit développer (tant sur le plan immobilier que commercial) le site, notamment en développant le partenariat avec des privés. Mais que se passera-t-il si les dépenses de la région wallonne pour favoriser le tourisme et donc permettant le développement touristique deviennent de plus en plus faibles ? Comment continuer à développer un site si les moyens financiers consacrés à celui-ci ne sont plus suffisants ? Que se passera-t-il si au lendemain d'une élection régionale, les décideurs politiques décident de ne plus intervenir financièrement dans la gestion et le développement du site des barrages ? Tant de questions sur lesquelles il faudrait se pencher dans un avenir proche, et auxquelles nous ne prétendons pas pouvoir répondre.

¹⁸² CAPARROS P., HALLEY DES FONTAINES O. (juin 2010) *Partenariats public-privé. Focus sur le contrat de partenariat* dans Cahiers Espaces 105 – Montages public-privé & tourisme [PDF] p.67-68

¹⁸³ CAPARROS P., HALLEY DES FONTAINES O. (juin 2010) *Partenariats public-privé. Focus sur le contrat de partenariat* dans Cahiers Espaces 105 – Montages public-privé & tourisme [PDF] p.68

¹⁸⁴ LES LACS DE L'EAU D'HEURE ASBL, (2010) *Plan stratégique et schéma directeur Eau d'Heure* [PWP] (99 slides) slide 87, consulté le 25 avril 2017

Le système qui est mis en place pour le développement du site des Lacs de l'Eau d'Heure a privilégié/privilégié certes le Partenariat public-privé (PPP), mais peut-être est-il possible de le renforcer, d'aller encore plus loin :

- 1) En transmettant à des sociétés privées la gestion de l'ensemble des activités proposées au cœur du domaine des barrages (par exemple pour le recrutement des maîtres-nageurs, pour la gestion des 1800 hectares du site, pour la gestion de la piscine d'une part et du centre de balnéothérapie d'autre part, ...). C'est dans cette direction que les choses semblent aller d'ailleurs : depuis peu, les parties « buvette/restauration » de l'Aquacentre et du Bike Park sont exploitées par des opérateurs privés et non plus par l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure. Il faut alors, comme le souligne Alban Morin de Finfe, *une délimitation claire des rôles de chacun [...et] une très bonne écoute des collectivités [dans ce cas, de l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure] par rapport aux investissements nécessaires et des contacts formels ou informels réguliers*¹⁸⁵.
- 2) En déléguant systématiquement le futur développement du site aux privés : les personnes chargées de l'exploitation et du développement de ce site continueraient à lancer des appels d'offres¹⁸⁶ pour la réalisation des prochains investissements (l'objectif étant de « soulager » le budget du gouvernement wallon). On peut également imaginer un système dans lequel les potentiels investisseurs proposeraient des projets imaginés par eux-mêmes : par exemple pour la création d'une aire de repos entièrement consacrée aux motorhomes au bord du lac de l'Eau d'Heure, pour le développement d'un projet d'hébergements « insolites » sur le site ou encore un projet qui consisterait à développer des tables de restaurant sur des pontons au milieu d'un des lacs. Il faudrait alors instaurer une véritable collaboration entre l'ASBL (qui « chapeauterait » l'aménagement de ces structures) et les investisseurs privés.

¹⁸⁵ MORIN DE FINFE A. (mai 2010) *Partenariat public-privé : la réussite passe par un travail en bonne intelligence* dans Cahier Espaces 105, p.138

¹⁸⁶ Nous illustrons nos propos par un avis d'appel à candidature réalisé en 2009 en France, dans l'Aisne pour la gestion d'un camping (cliquer sur ce lien : <https://www.tourisme-espaces.com/marches-publics/1102-delegation-service-public-portant-gestion-camping-deux-etoiles-guignicourt.html>) dans lequel on constate que l'investisseur privé doit prendre à sa charge une majeure partie des frais, durant une durée de minimum 10 années. Le délégataire sera rémunéré par les usagers, exploitera à ses risques et périls et devra reverser une redevance d'occupation à l'institution qui délègue.

- 3) En remplaçant les personnes qui sont directement touchées par le développement touristique du site des lacs au cœur de ce processus. Il s'agit des locaux, des personnes qui y vivent et subissent parfois les nuisances occasionnées par l'afflux massifs de touristes ou simplement par quelques touristes irrespectueux. Si le tourisme fut longtemps considéré comme étant le domaine des professionnels, cette idée n'est plus valable de nos jours. Il y a peu, Marine Loisy affirmait que *de nombreuses destinations placent l'habitant au cœur de leur stratégie de développement touristique tandis que les opérateurs mettent en avant le fait de « vivre comme un local »*. *Au sein du système touristique, l'habitant joue un rôle essentiel. A la fois prestataire, client ou promoteur de la destination, il est aussi un élément constitutif de l'offre.*¹⁸⁷
- 4) En laissant davantage de libertés aux techniciens qui gèrent l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure, notamment en ce qui concerne le recrutement des membres du personnel de cette dernière qui doivent impérativement être choisis pour les compétences dont ils disposent et non pas être « imposés » suite à d'éventuelles accointances politiques.

¹⁸⁷ LOISY M., (mars-avril 2017) *L'habitant, maillon essentiel du système touristique* Revues Espaces 335, p.6

Conclusion générale

L'objectif principal de ce travail fut de répondre de manière suffisamment claire, précise et détaillée à la question suivante : « Comment le site des Lacs de l'Eau d'Heure est-il devenu une destination touristique à part entière ? ». Nous avons décidé d'utiliser la théorie de l'analyse d'une politique publique pour illustrer nos propos : nous voulions comprendre les raisons expliquant ce choix, nous nous questionnions concernant les moyens mis en œuvre pour y parvenir et nous souhaitions aborder les résultats engrangés suite aux décisions prises par les différents acteurs publics ayant contribué à l'émergence du Pays des Lacs. Pour mener à bien cette analyse, nous avons structuré les informations collectées (grâce à certains documents historiques et certaines interviews menées auprès de personnes ayant qui ont contribué au développement touristique du complexe des barrages) autour des cinq principales séquences qui composent la méthode retenue : l'approche séquentielle d'une politique publique. Pour le dire autrement, nous avons analysé l'ensemble des actions menées par les autorités publiques ayant pour objectif de développer le tourisme au cœur de l'Entre-Sambre-et-Meuse en fonction des différentes séquences.

En effet, si le complexe des barrages est développé comme il l'est aujourd'hui (nous expliquions ceci de manière très détaillée dans le second chapitre de la seconde partie), c'est principalement parce que certains décideurs politiques (aidés de nombreux techniciens) ont décidé de relever ce défi : ils avaient compris qu'il y avait un intérêt économique à développer une offre touristique au cœur de cette région qu'est celle de l'Entre-Sambre-et-Meuse. Les deux principaux « investigateurs » sont Monsieur Edouard Pouillet dans un premier temps lorsqu'il était Ministre chargé notamment du tourisme à la Communauté française de 1985 à 1988. Malgré « l'échec » du projet « Port-la-Rochette » (principalement dû à un contexte économique et politique compliqué) il fut le premier à susciter véritablement l'intérêt pour le développement du site (grâce à l'aide de quelques proches collaborateurs dont Messieurs Raynaud, Lemaire, Hermanus, ...). La seconde personnalité politique ayant décidé de relever ce défi est Monsieur Robert Collignon qui fut chargé entre autres de la compétence du tourisme à la Région wallonne de 1994 à 1999. S'il a réussi à développer ce projet, c'est en partie grâce à toute une série d'adjuvants : citons le fait que le gouvernement wallon fut désormais la seule institution chargée du développement de ce site et que les dirigeants de l'époque commencèrent à considérer le tourisme comme étant une matière favorable au développement économique ; affirmons que les aides européennes ont contribué au financement de ce projet. Ajoutez à ceci le fait que le

Partenariat public-privé a bien fonctionné au cœur de ce domaine et que l'ensemble des successeurs de Monsieur Collignon n'aient jamais été contre le développement de ce site. Pour bien d'autres raisons encore, le site des Lacs de l'Eau d'Heure est devenu ce qu'il est aujourd'hui : une destination touristique qui attire environ 800 000 visiteurs par an (tant des touristes d'un jour que de séjour). Ce processus fut long, en attestent les phases de formulation et de mise en œuvre de cette action publique...

Aujourd'hui, l'objectif d'en faire une destination touristique à part entière est globalement atteint et se poursuit. Nous avons décrit l'ensemble des mesures prises par les autorités compétentes et les différentes associations chargées de gérer le développement de ce site (les ASBL AGLEH, EHD, Les Lacs de l'Eau d'Heure) et ce dès la construction de ce vaste domaine qui commença dans les années 1970. Les retombées économiques sur la région sont incontestables mais difficilement mesurables, chiffrables. Au cours de la séquence « évaluation », nous nous sommes principalement intéressé à l'efficacité de cette politique publique, afin de comparer le principal objectif fixé à l'objectif atteint : la création d'emplois. A terme, un total d'approximativement 550 équivalents temps plein devrait être engendré suite au développement et à l'exploitation de ce que nous nommerons dorénavant le Pays des Lacs. Désireux que ce site puisse se développer encore davantage dans un avenir proche, nous avons humblement abordé quelques « bonnes pratiques ». Globalement, il s'agit d'aller encore plus loin dans ce qui est fait depuis quelques années au Pays des Lacs, à savoir le Partenariat public-privé.

Bibliographie

- ALBARELLO L. et al, (2016) *Penser l'évaluation des politiques publiques* 1ère édition de boeck supérieur (220p.)
- AUBIN D., LELOUP F. SCHIFFINO N., (2012) *La reconfiguration de l'action publique en Belgique*, Editions L'Harmattan/Academia s.a (174p)
- BAUDOIN J. MENY J.Y THOENIG C., (1990) *Politiques publiques* (dans Revue française de science politique, 40^e année, n°3, pp. 394-397), p.396 (URL : www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_1990_num_40_3_396204)
- BOUSSAGUET L. et al, (2004) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques (518p.)
- BOUSSAGUET L. et al, (2010) *Dictionnaire des politiques publiques* Presse de la fondation nationale des sciences politiques, 3ème édition actualisée et augmentée (771p.)
- BOUVARD M. (colloque du 6 octobre 1998) *Tourisme et aménagement du territoire* Statuts et associés
- CAMBAU V. (février 1993) *Une nouvelle problématique du développement touristique en Europe* [PDF]
- CAPARROS P., HALLEY DES FONTAINES O. (juin 2010) *Partenariats public-privé. Focus sur le contrat de partenariat* dans Cahiers Espaces 105 – Montages public-privé & tourisme [PDF]
- CHARBONNEAU S. PADIOLEAU J-G., (1980) *La mise en œuvre d'une politique publique réglementaire : le défrichement des bois et forêts.* (dans Revue française de sociologie, volume 21 numéro 1, pp.49-75) p.49 (URL : http://www.persee.fr/doc/rfsoc_0035-2969_1980_num_21_1_6934)
- COLLIN R. (2014) *Présentation de la politique touristique de la législature* [HTML] (URL : <http://collin.wallonie.be/pr-sentation-de-la-politique-touristique-de-la-l-gislature>)
- COLLIN R. (2016) *Satisfaction : le bilan touristique des vacances d'été 2016 !* [HTML] (URL : <http://collin.wallonie.be/satisfaction-le-bilan-touristique-des-vacances-d-t-2016>)

- COMMISSARIAT GENERAL AU TOURISME, (2013) *Tourisme et économie : impacts, incitants et méthode*, n°7 [PDF] (URL : <http://strategie.tourismewallonie.be/servlet/Repository/CahierTourismeNo7.PDF?IDR=1490>)
- COMMUNE DE FROIDCHAPELLE, (avril 2017) *Révision du Plan Communal d'Aménagement (PCA) n°2 dit 'de la Plate Taille'*, Analyse de la situation existante (71p.)
- COMMUNE DE NEUPRE, (2013) *Michel Hansenne : ancien député et ministre belge...* [HTML] (URL : <http://www.neupre.be/michel-hansenne/>)
- CONRAADS D. (5 février 1999) *Le tourisme wallon voit la vie en rose* article paru dans le Soir [HTML] (URL : http://archives.lesoir.be/le-tourisme-wallon-voit-la-vie-en-rose-des-outils-pour-_t-19990205-Z0GCDV.html)
- COURTOIS G. (2015) *Le tourisme social : un périple inachevé ?* Collection Au Quotidien [PDF]
- DESTINE E. (2014) *Le tourisme un secteur clé pour l'économie wallonne* [HTML] (URL : https://www.rtbf.be/info/economie/detail_le-tourisme-un-secteur-cle-pour-l-economie-wallonne?id=8249404)
- DI G. (10 octobre 1986) *Les lacs de l'Eau d'Heure vont devenir une station touristique « modèle »* article paru dans La Libre Belgique, section Tourisme
- ERN C. (2014) *De 1970 à 2014, six réformes de l'état : voici ce qu'il faut savoir* [HTML] (URL : http://www.lavenir.net/cnt/dmf20140515_00476441)
- EXECUTIF REGIONAL WALLON, (26 février 1987) *Arrêté de l'Exécutif régional wallon décidant la mise en révision partielle des plans de secteur de Thuin-Chimay et de Philippeville-Couvin* [PDF] (URL : <https://wallex.wallonie.be/PdfLoader.php?type=doc&linkpdf=1250-1224-720>)
- FAURE A. et al, (1995) *La construction du sens dans les politiques publiques – Débats autour de la notion de référentiel*. Editions L'Harmatan (192p.)
- FONTAINE J. (10 avril 1987) *Edouard Poulet : le site sera protégé*. Article paru dans le Rappel
- GROSJEAN R. BRASSEUR D., (1978) *Les infrastructures touristiques des barrages de l'eau d'heure*, Extrait des annales des travaux publics de Belgique (22p.)

HASSENTEUFEL P. (2010) *Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics* CNAF/informations sociales [PDF] p.52

JOHN P., (1998) *Analysing public policy* Edition Continuum (227p.)

JORIS F. (décembre 2003) *La station touristique de l'Eau d'Heure* Les Cahiers de l'Urbanisme n°47

KNOEPFEL P. et al, (2006) *Analyse et pilotage des politiques publiques* 2ème édition Edition Verlag Rüegger (387p.)

DE MAILLARD J. KÜBLER D., (2015) *Analyser les politiques publiques*. Deuxième édition, Presses universitaires de Grenoble (259p.)

LA GAZETTE.BE (2011) *Lacs de l'Eau d'Heure : un centre de cyclisme piloté par Jean-Luc Vandembroucke !* [HTML] (URL :

<http://www.lanouvellegazette.be/171068/article/regions/sambre-meuse/actualite/2011-06-20/lacs-de-l%E2%80%99eau-d%E2%80%99heure-un-centre-du-cyclisme-pilote-par-jean-luc-vandenb>)

LALOUX I., (10 juin 1986) *Le complexe de l'Eau d'Heure a été officiellement transféré de l'Etat à la Communauté française* article paru dans le Vers l'Avenir, rubrique Dans la province de Namur

LAROCHE F. (20 avril 1987) *Le projet de l'Eau d'Heure, un « must » pour la région ?* Article paru dans la Libre Belgique

LES CAHIERS DE L'URBANISME, (mars 1988) *Revue de l'administration wallonne de l'aménagement du territoire* n°3, Pierre Mardaga : éditeur (82p.)

LES LACS DE L'EAU D'HEURE ASBL (2017), *Que faire ?* [HTML] (URL : <http://www.lacsdeleaudheure.be/leh-fr/menu-centre/que-faire/index.html>)

LES LACS DE L'EAU D'HEURE ASBL, (2010) *Stratégie et schéma directeur de développement touristique du site des Lacs de l'Eau d'Heure* [PWP] (44 slides)

LES LACS DE L'EAU D'HEURE ASBL, (2014) *Dossier de presse* [PDF] (URL : http://www.lacsdeleaudheure.be/servlet/Repository/Dossier_de_presse_2014.PDF?IDR=548)

LES LACS DE L'EAU D'HEURE ASBL, (2017) *Mail à propos du Pays des Lacs*

LES LACS DE L'EAU D'HEURE ASBL, (janvier 2010) *Plan stratégique et schéma directeur Eau d'Heure* [PWP] (99 slides)

LOISY M., (mars-avril 2017) *L'habitant, maillon essentiel du système touristique* *Revue des Espaces* 335

MAISON DU TOURISME, (2017) *Pays des Lacs : guide touristique* (129p.)

MARQUES B. CARPIN E., (2001) *Partenariat public-privé, tourisme et développement : relecture et modélisation*, dans les Acteurs du tourisme. Gouvernance et jeux d'acteurs [PDF]

MET, (1997) *Quand les barrages prennent...l'Eau d'Heure* Les cahiers du MET, collection Techniques. Editions MET 1997 (67p.)

MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, (octobre 1988) *Le complexe des barrages de l'Eau d'Heure* (38p.)

MORIN DE FINFE A. (mai 2010) *Partenariat public-privé : la réussite passe par un travail en bonne intelligence* dans *Cahier des Espaces* 105

MULLER P. et al, (2005) *L'analyse politique de l'action publique*. Confrontation des approches, des concepts et des méthodes. Présentation. Presse de Sciences Po [PDF]

MULLER P. SUREL Y., (1998) *L'Analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, coll. « Clefs-Politique »

PARLEMENT WALLON, (novembre 2016) *Compte rendu avancé, version qui n'engage ni le Parlement ni les orateurs* [PDF] (URL : http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2016_2017/CRA/cra7.pdf)

PORTAIL WALLONIE.BE, (2017) *Lacs de l'Eau d'Heure* [HTML] (URL : <http://europe.wallonie.be/node/85>)

RAYNAUD P., (30 juillet 1986) *Rapport préliminaire sur le plan d'aménagement des Lacs de l'Eau d'Heure*

REGION WALLONE, (18 mars 2004) *Révision du Plan Communal d'Aménagement n°1 dit « station touristique du lac de la Plate Taille – phase 1 »* (21p.)

REGION WALLONE, *Mise en œuvre de la station touristique du lac de la Plate Taille Phase 1 – Plan Communal d'Aménagement 1. Options urbanistiques et planologiques & prescriptions urbanistiques*

SCHIFFINO N. (2014) *Cours : Théorie de l'action publique : année académique 2014-2015*
UCL-Mons

SERVICE PUBLIC FEDERAL JUSTICE, (2017) *ASBL* [HTML] (URL :
https://justice.belgium.be/fr/themes_et_dossiers/associations_et_fondations/asbl)

SWALUE A. (23 septembre 2011) *L'évaluation des politiques publiques – Journée théma de l'OEJAJ* [PDF] (URL :
http://www.oejaj.cfwb.be/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&file=fileadmin/sites/oejaj/upload/oejaj_super_editor/oejaj_editor/pdf/THEMA_evaluation-politiques-publiques.pdf&hash=78f95cf3316ff2b0ff86ba6188cddfb6c06798a5) (28p.)

VANDEN DRIESSCHE M., (10 octobre 1986) *Les lacs de l'Eau d'Heure : 4 milliards investis, 5000 lits*. Paru dans *Le Soir*, rubrique Europe-Economie

Annexes

Annexe 1 : Entretien avec Monsieur Vincent Lemercinier, Directeur Général de l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure (14 mars 2017)

Monsieur Lemercinier, merci de m'accorder de votre temps. Mon mémoire va avoir pour objectif de répondre à la question suivante : « De quelle manière Les Lacs de l'Eau d'Heure sont-ils devenus une destination touristique ? ». Je vous ai envoyé le document suivant reprenant de manière brève quelques éléments historiques ainsi que l'ensemble des questions que je me pose.

Document :

Partie « historique » :

En 1974, les barrages sont créés : les cinq lacs furent remplis dès 1981. Construction des quatre barrages et des deux centrales hydro-électriques.

Vingt ans plus tard, la Région wallonne décide de faire du site une véritable station touristique (notamment grâce aux incitants européens). Naissance de l'Aquacentre, du village Landal.

Dès avril 1981, « l'Association pour la Gestion des Lacs de l'Eau d'Heure » (AGLEH) s'occupera de la gestion du site principalement via une subvention de fonctionnement annuelle.

Le 1er janvier 1989, régionalisation de la compétence des travaux publics (suite à la troisième réforme de l'Etat)

Le 1er janvier 1994, transfert de la compétence Tourisme à la Région ;

En 1996, le gouvernement Wallon créera l'Association Sans But Lucratif (ASBL) « Eau d'Heure Développement » (EHD) dirigée par PROJENOR ; son objectif est d'assurer le développement d'un site touristique.

En plus de ceci, en date du 22 février 2002, le Gouvernement wallon approuvait la mise en œuvre d'un produit touristique sur le site des Lacs de l'Eau d'Heure. Le 21 avril 2005, l'exécutif wallon décide de fusionner les deux ASBL existantes (AGLEH et EHD) en transférant les activités de la première vers la seconde.

Le 9 décembre 2005, création de l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure (et dissolution volontaire de EHD le 18 janvier 2006).

Le 19 juin 2008, le Gouvernement wallon décida que les propriétés régionales affectées au développement touristique des Lacs de l'Eau d'Heure soient transférées au Commissariat

Général au Tourisme. Toutefois, elles seront cédées pour 1 euro à l'ASBL « Les Lacs de l'Eau d'Heure » afin d'assurer une maîtrise et une gestion unique du site. Cette ASBL bénéficie de subventions à 100% et l'une de ses principales missions est d'assurer le développement et la construction de produits touristiques, thématique au cœur de mon mémoire.

Questions que je me pose :

1) Evolution 'historique' de votre rôle au sein des barrages ? AGLÉ, Eau d'Heure développement, ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure,...

2) L'utilité première des barrages est 'technique' ; dans un livret intitulé *Les Barrages de l'Eau d'Heure* rédigé en 1988 par l'Administration des Voies hydrauliques, le Service des Barrages et le Service de la Sambre, nous pouvons lire que les barrages de l'Eau d'Heure avaient pour objectif principal de répondre aux besoins de la Sambre (« *maintenir un débit minimum admissible après mise en service du nouveau canal Charleroi-Bruxelles* »). En 1978, dans un document intitulé *Les infrastructures touristiques des barrages de l'eau d'heure*, nous pouvons lire que « *le Ministère des Travaux Publics confia en 1969, par le biais de l'Administration de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire, un projet d'aménagement touristique du complexe des barrages de l'Eau d'Heure aux deux Intercommunales concernées* » à savoir Intersud pour le Hainaut et la Société Intercommunale d'Aménagement et d'Equipement Economique de l'Entre-Sambre-et-Meuse via le BEPN (Bureau Economique de la Province de Namur).

- Comment l'idée d'instaurer l'Intercommunale de Gestion des Barrages de l'Eau d'Heure est née ?
- Qui a décidé d'en faire un site touristique ?
- Pourquoi, a un moment donné, certains acteurs veulent que le site des barrages devienne une destination touristique ? Plan Wallon du tourisme ?
- Pourquoi là et pas ailleurs ? Objectifs cachés ?

3) Dans son rapport préliminaire sur le plan d'aménagement des Lacs de l'Eau d'Heure (commandé par la Communauté et donc par le Ministre du tourisme de la Communauté Edouard Poullet), Pierre Raynaud détaille sa vision concernant la méthode d'aménagement idéale du site.

- Comment est-il arrivé ici ? Qui et pourquoi l'avoir fait venir ?
 - L'ensemble de ses recommandations ont-elles été prises en compte ?
 - Son projet 'Port-la-Rochette' a rencontré de nombreux obstacles. Lesquels et pourquoi ? Dans ce même rapport dressé en juillet 1986, j'ai lu que « *depuis 1978 les travaux d'aménagement hydraulique de la Vallée de l'Eau d'Heure [...] sont terminés. Depuis cette époque, l'aménagement touristique des magnifiques plans d'eau créés à cette occasion, est prévu et étudié* ».
 - La transformation du site en une destination touristique semble avoir duré longtemps. Ce processus est-il terminé ?
 - Y a-t-il eu des opposants au développement du site touristique ? Et actuellement ? (en juin 1997, Ecolo estimait qu'il y avait « *peu de chances de succès d'un projet imposé de l'extérieur par la Région aux populations locales* » ; en 1996 dans une lettre adressée au Président d'EHD, le président d'une association sportive présente sur le site depuis 1981 était déçu du manque de développement ; des anciens propriétaires de terrains nécessaires au développement refusaient de les céder ; ...
 - Qui a bénéficié du développement touristique du site des barrages ? Et actuellement ?
 - Quel a été le rôle des communes, intercommunales, provinces, régions, communautés dans le développement des barrages ?
- 4) J'ai lu votre interview dans le WAW de l'Eté 2016. Vous affirmiez que les récents investissements liés au développement du site touristique avaient été réalisés « *via une enveloppe européenne de 9 200 000 €. La date butoir de cette programmation étant le 31 décembre 2015, ce sont des financements publics wallons qui ont pris le relais pour la finalisation des projets* ». J'ai également lu dans le mot du Président Devillers que votre ASBL est en phase de transition, dans la mesure où nous passons d'une étape 'développement' à une étape 'exploitation'.
- Qui a financé le développement touristique du site ?
 - Qui finance actuellement ce développement touristique ?
 - Qui financera ce développement ?

5) Aujourd'hui, l'apport des privés dans le développement de la station est primordial. Ce ne fut pas toujours le cas ; pour reprendre les mots de Monsieur Joris, c'est « *le public et non le privé qui fait 'le pari wallon' en créant seul les conditions de la naissance de la future station* ». Le secteur public est donc à la base du développement des barrages. Pourriez-vous me parler du rôle des Ministres successifs chargés du tourisme (Poullet, Grafé, Collignon, Kubla, Lutgen, Furlan, Collin,...) ?

6) En 1964, le rapport Valcke sur le problème de l'eau stipulait qu'un « *réservoir d'environ 25 millions de m³ devrait être construit à Silenrieux sur l'Eau d'Heure, affluent de la Sambre, pour assurer un débit suffisant à cette dernière, dans le double cadre de l'alimentation du canal de Charleroi à Bruxelles et de la lutte contre la pollution* ». Le premier objectif n'était donc pas de développer le Tourisme.

A) Phase 1 : émergence d'un problème. Comment la prise de conscience de la nécessité de créer un site touristique s'est-elle faite ?

- Comment cette idée est-elle venue ? Qui a décidé d'en faire un site touristique ?
- Quels acteurs (privés et/ou publics) ont mis en avant la nécessité de créer un site touristique ?

B) Phase 2 : Mise sur l'agenda. Quels sont les facteurs qui vont faire agir le Gouvernement vis-à-vis du problème ?

- Pourquoi avoir décidé d'en faire une station touristique ?
- Quels acteurs ont décidé de mettre ce problème à l'agenda gouvernemental ?

C) Phase 3 : Formulation et adoption du programme. Quelles sont les solutions proposées et acceptées par le Gouvernement et le Parlement ? Selon quels processus ces solutions sont-elles formulées ?

D) Phase 4 : mise en œuvre de la politique publique. Est-ce que les décisions du Parlement et du Gouvernement sont mises en application ?

- Ce processus semble parfois durer longtemps. Pourquoi ? Y a-t-il eu des oppositions (locales ou politiques par exemple ?)
- Qui a géré le suivi du développement touristique du site des barrages ?

E) Phase 5 : évaluation de la politique publique. Quels sont les effets directs et indirects de la politique ?

Réponse :

Ce que je te propose c'est de d'abord faire une ligne du temps. Si tu dois organiser ton travail de fin d'étude vis-à-vis des objectifs poursuivis en termes de développement touristique, on doit absolument comprendre d'où on vient... pour savoir où on va ! Donc, toute l'évolution technique du site est bien évidemment conditionnée à des décisions politiques (dans le bon sens du terme, dans le sens noble de l'art de gérer la cité et de prendre en charge le développement public). Je te propose de repartir avec les raisons qui ont conduit les pouvoirs publics à construire les barrages et les cinq réserves d'eau que sont les cinq lacs, de voir ce qui les avait motivés, d'aborder un peu les difficultés humaines qu'on a connu à l'époque et qui sont parfois importantes puisque la décision des pouvoirs publics de vouloir construire ces barrages, ces ouvrages d'art et de faire ces réserves d'eau à inévitablement été très mal perçue par une partie de la population et il y a encore des stigmates aujourd'hui qui se manifestent souvent par des oppositions de la population locale par rapport au développement touristique.

Alors, on analysera la volonté politique de créer les barrages, on embrayera sur la réflexion qui fut menée par les services publics afin d'essayer de développer une activité touristique et puis nous allons essayer de comprendre l'évolution institutionnelle qui a permis d'y arriver. Tout le développement de ton travail va suivre un historique politique et institutionnel puisque ce sont ces modifications institutionnelles qui vont permettre d'arriver au développement touristique. Initialement, nous avons un Etat national avec toutes les missions qui étaient concentrées au niveau de la Belgique. Puis, au fur et à mesure du temps, nous avons eu toutes ces réformes institutionnelles avec la création des communautés et des régions, la distribution des compétences aux uns et aux autres, la division du territoire qui ont fait que les matières sont passées de mains en mains au fil du temps, ainsi que la manière de les concevoir, de les appréhender, de les financer... ces 'visions' ont également évolué avec le temps.

Cela fut bénéfique pour les barrages d'ailleurs : c'est parce que cette compétence « tourisme » a été transmise à la Région Wallonne qu'à un moment donné, un Ministre va se dire qu'il faut faire évoluer le site.

Voilà. Et donc on part du principe qu'il fallait créer une réserve d'eau et des barrages parce qu'à certaines périodes, il y avait besoin dans les années 1970 de soutenir le débit des fleuves : il fallait soutenir le transport fluvial afin de favoriser tout un développement économique sur base du réseau fluvial wallon...

De plus, j'ai lu que cela permettait d'éviter un peu la pollution des voies navigables entre autres...

Oui, il y avait aussi une problématique de pollution, une problématique liée à cette époque de la crise pétrolière : le pétrole était cher (d'ailleurs à cette époque il y avait les dimanches sans voiture et tu pouvais aller en vélo sur les routes et autoroutes puisque les voitures étaient interdites afin de faire face à cette crise, à ce problème). Cette anecdote simplement pour dire qu'il était nécessaire de favoriser le transport fluvial...

Et donc, à ce moment précis, on ne pense pas une seconde à faire des barrages un site touristique ?

Non, pas du tout puisqu'à l'époque, la vocation était exclusivement l'étiage de la Sambre (affluent de la Meuse) et la production d'électricité en créant la centrale hydro-électrique. Les ingénieurs se sont dit qu'il était opportun de profiter de la création du barrage pour produire de l'électricité. Ce sont ici les deux objectifs premiers : étiage de la Sambre et production d'électricité. C'est dans cette voie que les grands travaux publics se sont dirigés, en poursuivant cet objectif-là. [ndlr : l'idée de développer du tourisme existait déjà à l'époque, mais ce n'était pas la priorité ni la raison qui expliquait la création du complexe des barrages]

A l'époque déjà, il y avait des oppositions (locales) à cette construction. Est-ce exact ?

Toute une série de réflexions avaient été menées pour savoir où allait être localisée cette grande réserve d'eau, ce grand barrage. D'ailleurs, un film sur l'Eau Noire permet de comprendre toutes les oppositions locales qui ont fait en sorte qu'à un moment donné, le Ministre des Travaux Publics ait décidé de l'endroit où installer les barrages ; et c'est cette vallée qui jouxte Froidchappelle et Cerfontaine qui sera retenue. Dès cet instant, les pouvoirs publics ont exproprié...

Et pour éviter d'exproprier de manière trop importante, on crée des barrages afin de ne pas inonder Silenrieux, exact ?

Oui, notamment. Et donc c'est à ce moment que les populations locales sont blessées : les travaux publics, pour avoir la maîtrise du foncier où ils vont développer leurs infrastructures, leurs ouvrages d'art et les réserves d'eau, doivent exproprier des agriculteurs, des habitants. Heureusement, la concentration d'habitants n'était pas trop importante, ce qui a permis de limiter les dégâts même s'il y a le souvenir de cette décision consistant à exproprier certains locaux. Je n'étais pas là à l'époque de ces expropriations, mais je suppose que cela s'est fait via

des négociations, des accords, etc. afin d'éviter des conflits et affrontements en payant simplement les gens et en leur disant « votre maison nous appartient ». Mais cette période fut sans doute délicate puisque c'est la force publique qui a recours à un moyen légal : l'expropriation pour utilité publique.

Les barrages sont construits, et l'ensemble de l'environnement change : il y a des immenses plans d'eau qui remplacent les vallées, prairies, plaines, bref un paysage tout à fait différent est créé de toute pièce par l'humain. Au fur et à mesure, la nature a repris ses droits, toute une série d'arbres, d'espèces animales et végétales ont commencé à s'approprier les 1800 hectares qui avaient été complètement renouvelés et c'est là que les responsables du tourisme ont commencé à réfléchir sur le développement touristique : « pourquoi ne pas accompagner ces objectifs techniques et économiques de production d'électricité, pourquoi ne pas faire en sorte que ce paysage nouveau, que cet environnement nouveau puisse être utilisé par le plus grand nombre à des fins de détente, de loisir, de sport ? »

Et concrètement, qui se pose ces questions ?

On est dans les années 80 et c'est en 1983 qu'est constituée l'ASBL (association sans but lucratif) de Gestion des Lacs de l'Eau d'Heure (l'AGLEH). C'est une association qui a des missions d'entretien, d'animation et de promotion touristique. Elle devait faire en sorte d'essayer d'entretenir les espaces verts, l'environnement et devait mettre en place des techniques pour faire venir les touristes, les encourager à venir découvrir ce site. C'est à ce moment qu'ont vu le jour les quatre clubs nautiques puisque la réserve d'eau était l'attractivité première. C'est alors que le club de plongée est venu s'installer, ainsi que le club de voile sur le lac de la Plate Taille et sur le lac de l'Eau d'Heure : les sports moteurs (le jet ski, le ski nautique). On constate aussi à l'époque que le centre ADEPS (Administration de l'Education Physique et des Sports) est venu s'installer. En effet, les pouvoirs publics investissent à l'époque dans la construction d'un centre ADEPS, avec un nombre de voiliers très important (après Newport, le lac de la Plate Taille est un des endroits les plus prisés par les pratiquants de la voile). A ce moment, le tourisme était encore une matière communautaire, et c'est alors la Communauté française qui avait en charge l'exercice de la compétence du tourisme. Cela veut dire que cette compétence était considérée comme une matière personnalisable, à l'instar de l'enseignement, de la culture, ... Et donc pendant ces années, l'ASBL AGLEH, qui dépendait de la Communauté française, vivait (essayait, tant bien que mal, avec les moyens financiers dont elle disposait, de faire connaître le site des Lacs de l'Eau d'Heure).

C'est donc la Communauté française qui, via l'AGLEH, va faire en sorte de développer le site touristique avec des activités comme la visite guidée au centre d'accueil par exemple ?

Oui, et les aquariums qui étaient également présents au centre d'accueil. Ce dont nous parlons ici concerne ce qui se passait sur le terrain : l'ASBL était l'outil que les pouvoirs publics ont mis en place sur le site. Mais il n'empêche qu'ils ont également entamé une réflexion beaucoup plus importante : ils ont mesuré la valeur que constituait le patrimoine naturel et ont entamé une réflexion à travers le comité interministériel (c'était Edouard Poulet à l'époque qui avait initié cette réflexion avec le Secrétaire Général de la Communauté Française, Monsieur Wasterlain qui est le papa de l'actuel directeur du centre ADEPS) [ndlr : et Monsieur Hermanus]. Ils ont mis en place toute une série de réflexions avec des experts comme José Clossen, Jean-Pierre Lambot qui était à l'époque à l'aménagement du territoire, il en est devenu l'inspecteur général et par la suite le commissaire général au tourisme).

Peut-on affirmer que l'acteur politique qui est à la base du développement touristique du site des barrages est Monsieur Poulet ? Et qu'est ce qui a « bloqué » ?

A l'époque, oui. C'est lui qui a commencé à réfléchir sur la possibilité de faire du développement touristique sur le site des Lacs de l'Eau d'Heure. Et dans la documentation que tu as reçue, tu peux constater leur approche intellectuelle, tu verras qu'ils se sont associés avec des consultants français qui ont fait notamment le développement du Cap d'Agde (le professeur Raynaud) et ils aboutissent à un idéal pour eux qu'est le projet de Port-la-Rochette. Et donc pour répondre à ta question « qu'est ce qui a bloqué », ce n'est pas le manque de volonté politique mais bien le manque de moyens financiers permettant de mettre en œuvre cette politique ; la Communauté française avait d'énormes difficultés à mobiliser des fonds et/ou devait orienter ces fonds vers d'autres matières que celle du tourisme qu'ils ne considéraient peut-être pas à l'époque comme étant prioritaire. Donc ce n'est pas le manque de volonté politique, ni l'absence d'une réflexion stratégique mais bien un manque de moyens financiers permettant de mettre en œuvre les recommandations faites par les experts.

Le temps passe et en 1994, le tourisme est encore une matière constitutionnellement dépendante de la Communauté française mais on transfère l'exercice de la compétence à la Région wallonne. Il s'agit d'un accord institutionnel qui dit : « la constitution prévoit que cette matière relève de la Communauté française mais comme nous constatons que cette dernière n'a pas les moyens financiers suffisants, nous avons transféré l'exercice de sa compétence à la Région

wallonne ». Et là, tu as le Commissariat Général au Tourisme qui quitte le giron administratif de la Communauté française (c'était une administration de la Communauté française) et est transféré au sein du ministère de la Région wallonne.

A l'époque, avec le ministère de l'équipement et du transport, ce sont les deux grosses administrations que chapotait le gouvernement wallon, ou plutôt l'exécutif régional wallon pour être précis. Le ministère de l'équipement et du transport émane d'ailleurs du ministère national des travaux publics, et comme une partie des matières fut régionalisée, on a créé ce ministère wallon : ce n'est plus au niveau national que tout ceci se gère puisqu'il a été décidé de régionaliser. A côté de cela, d'autres matières étaient gérées par le ministère de la Région wallonne ; et le Commissariat au Tourisme (je dis bien Commissariat au Tourisme puisqu'à l'époque c'était son nom à la Communauté française), quand il intégra la direction générale de l'économie et de l'emploi du ministère de la Région Wallonne (alors décomposé en directions générales en fonction des matières qu'il devait gérer dont une des grandes matières du Ministère de la Région wallonne [MRW] qu'était la direction générale de l'économie et de l'emploi).

Je fais une petite parenthèse pour que tu comprennes, au niveau administratif, à l'époque tu avais des décompositions par matière, et chaque ministère s'articulait autour de directions générales, chaque direction générale s'articulait autour de divisions, chaque division s'articule autour de directions et chaque direction s'articule autour de services, se divise en services. Ça c'est la hiérarchie administrative d'un ministère (tu as un ministère, chaque directions générales sont divisées en fonction des compétences en divisions, qui sont-elles mêmes divisées en directions et chaque direction est divisée en services). Tu avais donc le ministère de la Région wallonne qui avait une direction générale qui s'occupait de l'économie et de l'emploi, une division qui s'occupe du tourisme : c'est le Commissariat Général au Tourisme (il a changé de nom quand il est passé de la Communauté française à la Région, il s'est appelé le CGT). Le CGT était composé de plusieurs directions, et chaque direction de plusieurs services ; et c'est d'ailleurs aujourd'hui encore le cas (en atteste l'organisation administrative du CGT). Donc on a, à l'époque, au sein de la Région wallonne deux ministères qui cohabitent (le ministère de la Région wallonne et le ministère de l'équipement et du transport) et le Commissariat au Tourisme de la Communauté est transféré au MRW et devient une division administrative de la direction générale de l'économie et de l'emploi. Ceci est super important parce que la Région Wallonne a traduit la volonté politique au niveau de son organisation administrative. En 1994, on transfère l'exercice de la compétence du tourisme de la Communauté française à la Région wallonne ; c'est parce que le politique commence à le considérer comme un vecteur économique

à part entière et il dit : « dorénavant, nous aborderons le tourisme d'une manière nouvelle : c'est un secteur qu'il faut soutenir économiquement, qui peut être créateur de richesses et d'emplois ». De plus, ce secteur a une grosse particularité : il n'est pas délocalisable. On ne peut pas du jour au lendemain déplacer les Lacs de l'Eau d'Heure, les grottes de Han ou encore l'abbaye de Villers la ville. Le patrimoine naturel, historique, le folklore, tu ne le délocalises pas.

Donc le Ministre qui se rend compte de cela en 1994 c'est...

Robert Collignon, alors Ministre-Président du gouvernement wallon ayant notamment en charge l'économie et le tourisme et lorsqu'il opéra le transfert des compétences, il organisa administrativement l'administration afin de traduire la volonté politique : « puisqu'on part du principe (politiquement) que le tourisme est vecteur de développement économique, traduisons cette nouvelle notion (administrativement) en faisant en sorte que le commissariat soit une division administrative de la direction générale de l'économie et de l'emploi du ministère de la Région wallonne ». C'est à ce moment que commence le véritable travail de développement touristique sur l'ensemble du territoire wallon et plus particulièrement sur le site des Lacs de l'Eau d'Heure. Et là, Robert Collignon reprend l'ensemble des recommandations précédemment formulées, les synthétise, les transforme et se demande comment mettre en œuvre un développement touristique sur le site des Lacs de l'Eau d'Heure ? Puisque jusque-là, il n'avait pas eu les moyens de le faire, il va donc profiter du cofinancement européen (le territoire wallon a été, aux yeux de l'Europe, décomposé en zones qui pouvaient mériter un régime d'aide pouvant être cofinancé par l'Europe, et le Hainaut en faisait partie via l'objectif 1.

Décide-t-on de faire des Lacs de l'Eau d'Heure une destination touristique pour résoudre le problème économique de la région ?

Oui, en fait à l'époque on se dit que l'AGLEH, qui a vivoté pendant une dizaine d'année (de 1983 à 1994), on constate qu'elle a mis en place des actions dynamiques, proactives et on utilise le site des Lacs à des fins touristiques : les gens viennent s'y détendre, faire du sport...mais cela se caractérise par un tourisme d'un jour (les gens viennent y passer une journée puis rentre chez eux). Dès l'instant où le gouvernement wallon décide de considérer le tourisme comme un secteur économique à part entière, nous avons dû nous structurer, nous professionnaliser pour qu'il y ait recettes et des emplois dans une région qui en a bien besoin (celle-ci). Nous avons fait en sorte que le touriste séjourne le plus longtemps possible sur le lieu de production touristique. C'est là qu'on commence à réfléchir en se disant : « ne faudrait-il quand même pas

commencer à installer de l'hébergement, à diversifier l'offre en matière d'hébergement ? » Le gouvernement wallon va donc tenter de développer sur le site des Lacs de l'Eau d'Heure à la fois un tourisme de séjour, de proximité et essayera aussi de se professionnaliser en séduisant des publics différents, pas uniquement des Wallons.

Et donc ils ont repris les idées du projet « Port-la-Rochette » ?

Exactement, à l'époque, le gouvernement wallon va se lancer dans la création d'un village de vacances : il est propriétaire du terrain, dispose d'argent de l'Union Européenne et se lance dans l'aménagement du site pour séduire un promoteur qui développera un projet d'hébergement. A l'époque, le gouvernement wallon retient l'idée d'un village de vacances. Pour pouvoir séduire un promoteur, il faut qu'il soit dans de bonnes conditions (comme dans les zonings par exemple, il faut un aménagement, une viabilisation du terrain sans quoi peu d'investisseurs viendront). Il fallait donc des routes d'accès, de l'eau... pour attirer un candidat investisseur. La première mission du gouvernement wallon était donc la viabilisation de certains terrains, la construction d'un réseau routier, il fallait amener l'eau, l'électricité, la télé distribution... bref faire des travaux d'aménagement.

C'est donc le gouvernement wallon qui s'en charge et donne cette responsabilité à Eau Heure Développement (EHD) ?

C'est le gouvernement wallon qui le décide et il crée Eau d'Heure Développement (EHD) à qui il confie cette responsabilité. EHD est donc une deuxième association qui va cohabiter avec l'AGLEH qui vit toujours... Dès 1996, quand on crée EHD, sur le site des Lacs, il y avait deux structures qui cohabitaient, coexistaient : AGLEH et EHD. La particularité de cette dernière, c'est que c'est une ASBL mixte : la Région Wallonne s'associe avec une société de droit privé français qu'est PROJENOR et lui confie l'administration journalière, la gestion quotidienne de la structure avec comme mission le développement du Plan Communal d'Aménagement numéro 1 (PCA1). Et c'est ainsi, avec l'aide des fonds européens, que PROJENOR, pour le compte d'EHD fait toute la viabilisation du PCA1, construit l'Aquacentre, la halle de tennis couverte, les terrains de tennis en plein air et le bâtiment jouxtant la piscine. Donc EHD construit ces infrastructures et viabilise les terrains. Pourquoi ? Comme je te l'ai déjà dit, c'est pour séduire le candidat investisseur. S'il n'y a pas d'interventions publiques, s'il n'y pas d'infrastructures publiques qui démontrent un intérêt des pouvoirs publics de vouloir développer une zone, c'est très difficile de convaincre un investisseur. C'est là que PROJENOR et EHD lancent un appel à candidature, et un seul promoteur frappe à la porte à savoir

DORMIO, un promoteur Hollandais. Il présente son projet de développement d'un village de vacances, qui est retenu par EHD. La construction de 232 maisons de vacances démarre. DORMIO est donc le seul promoteur qui a marqué un réel intérêt pour ce projet et qui a dit à la région (via EHD) qu'il se lançait dans l'aventure après avoir bien mesuré l'intérêt des pouvoirs publics vis-à-vis des Lacs de l'Eau d'Heure. Mais le promoteur doit s'associer à un constructeur, et donc DORMIO s'est associé à une entreprise wallonne : Thomas et Piron. Notons que l'objectif était de faire du tourisme et non pas de créer une nouvelle petite ville ni de faire de l'habitat permanent mais bien 'de faire tourner' ce village de vacances avec une rotation de touristes : il fallait séduire le monde des vacances, des loisirs, des séjours touristiques. Pour ce faire, les Hollandais ont confié la gestion commerciale de leurs locations à une société qui s'appelle Landal Green Park. Donc, sur ce premier projet d'hébergement qu'est le village de vacances du PCA1, tu as trois intervenants : le promoteur immobilier qu'est DORMIO, le constructeur Thomas et Piron et le commercialisateur des maisons qu'est Landal Green Park. Et donc maintenant, DORMIO, qu'est-ce qu'il a comme objectif ? Et bien il doit séduire au maximum les personnes qui achètent les maisons, il doit trouver des candidats acheteurs. Pour ce faire, il a fallu trouver des techniques juridiques. Ce commercialisateur va trouver 232 investisseurs qui vont alors accepter de mettre leur bien sur le marché locatif, en se réservant le droit de l'occuper pendant une période déterminée de l'année (et le reste du temps, ils le mettent en location via Landal Green Park). C'est ainsi qu'est né le village de vacances...cela fut assez rapide mais il fallait atteindre les 5000 lits touristiques pour qu'il puisse y avoir un impact économique suffisant ; mais le promoteur DORMIO décide de s'arrêter au nombre de 232 maisons (ce qui représente environ 1400-1500 lits) : il ne prendra pas plus de risques. C'était déjà très bien d'avoir fait cela, son pari était réussi... et donc il se retire.

On s'arrête là pour l'instant par rapport aux investissements et à la diversification de l'offre d'hébergement.

Le problème qui existait sur le site des Lacs de l'Eau d'Heure, c'était le fait qu'il y avait deux ASBL qui cohabitaient : l'AGLEH qui avait une mission de service public vis-à-vis de l'entretien général du site, la gestion des déchets, l'entretien des espaces verts, les bois, la sécurité, la promotion c'est-à-dire les actions pour attirer les touristes. A côté de cela, il y avait une ASBL qui faisait du développement, de la viabilisation, qui devait séduire des candidats investisseurs et donc le gouvernement wallon réfléchit en se disant : la mayonnaise commence à prendre sur le site des cinq lacs, cela se passe bien, mais on aimerait qu'il y ait des échanges entre les deux ASBL, qu'elles puissent communiquer, partager. Elles ont chacune leurs

instances propres, l'AGLEH dispose d'une assemblée générale, d'un conseil d'administration, d'une direction et EHD a aussi une assemblée générale, un conseil d'administration et sa gestion journalière est confiée à une société privée de droit français qu'est PROJENOR. Les politiques se demandent alors s'il ne serait pas bon d'avoir une harmonie, une rationalisation et de faire en sorte que les administrateurs se parlent davantage, qu'ils partagent leurs idées du développement, leurs ambitions, qu'ils échangent sur d'éventuelles techniques à mettre en œuvre : « ne serait-il pas intéressant de mettre en place une seule structure qui a à sa charge l'ensemble des métiers ? »

Nous sommes alors en 2003 et vous arrivez à ce moment-là, est-ce correct ?

Oui, et à l'époque PROJENOR était en place depuis 1996 avec un contrat de 10 ans (puisque c'est la durée qui avait été accordée à cette société par la Région wallonne pour faire le développement du PCA1). Au fur et à mesure du temps, on constate que la mayonnaise prend, que les choses se structurent, qu'il y a de l'intérêt de la part des investisseurs privés. Le pouvoir public va alors vouloir aller de l'avant et pour se faire, il était vraisemblablement obligatoire de réformer le système des deux ASBL, de n'en créer plus qu'une qui sera beaucoup plus efficace (concernant la gestion, le partage d'informations, une stratégie commune...).

C'est donc une volonté du gouvernement wallon et à l'époque, c'est Monsieur Kubla qui disposait de cette compétence ?

Oui, en fait Robert Collignon est Ministre du tourisme de 1994 à 1999, puis de 1999 à 2004 c'est Serge Kubla. Ensuite, de 2004 à 2009 c'était Benoit Lutgen. De 2009 à 2014 c'était Paul Furlan et depuis 2014 c'est René Collin. Voici les Ministres du tourisme wallon... La particularité est la suivante : les deux premiers avaient fait en sorte d'avoir l'économie et le tourisme. C'est à partir de 2004 que ces deux compétences seront séparées, ne seront plus concentrées entre les mêmes mains. Est-ce révélateur ou pas ? Je n'en sais rien mais en tout état de cause, pendant dix ans cela a bien fonctionné puisque le tourisme était avec la matière économique et puis par après, dans le cadre des répartitions des compétences, on voit que le tourisme quitte la compétence de l'économie. Ce n'est peut-être pas une bonne chose...

Mais alors, il y a un autre « phénomène » qui intervient : il y a la volonté politique sur le terrain, sur le site des Lacs de l'Eau d'Heure de vouloir fusionner AGLEH et EHD (en matière d'efficacité, de développement, de rationalité). Mais au niveau administratif, au sein du gouvernement wallon, le gouvernement a décidé de fusionner le Ministère de la Région wallonne (MRW) et le ministère de l'équipement et du transport (MET). On est en 2008 et il

va ainsi rationaliser tout ça en en créant un seul : le Service Public de Wallonie (SPW). Le gouvernement va donc fusionner ces deux administrations, ces deux ministères pour former une seule entité : le SPW qui est donc le résultat de la fusion administrative entre les deux ministères.

Quel est le lien entre ceci et Les Lacs de l'Eau d'Heure ?

Le gouvernement wallon a profité de cette occasion là pour faire sortir le Commissariat Général au Tourisme (CGT) du SPW. Ils vont créer une entité indépendante à savoir un organisme d'intérêt public (OIP) et donc le Commissariat Général au Tourisme devient un OIP et sort ainsi du giron administratif du SPW. Il n'a pas suivi le MRW dans sa fusion avec le MET, il a été soustrait, il n'est plus resté une division administrative de l'administration wallonne qui est devenue le SPW. C'est là que c'est important pour les Lacs de l'Eau d'Heure car jusqu'alors, c'était le CGT qui était propriétaire de l'ensemble du foncier du site des lacs, des 1800 hectares à l'exception des ouvrages d'art et des plans d'eau qui eux étaient propriété du MET et qui aujourd'hui encore d'ailleurs appartiennent au SPW. Le gouvernement wallon estime donc que puisque le CGT sort du giron administratif du MRW et n'est pas incorporé dans le SPW, la propriété des Lacs de l'Eau d'Heure, on va faire en sorte que le CGT transfère l'ensemble du domaine à l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure. Pour ce faire, deux possibilités : soit en pleine propriété pour un euro symbolique, soit au travers la conclusion de baux emphytéotiques.

Nous étions en 2008, revenons en 2003 : on a le même réflexe qui consistait à dire qu'il fallait fusionner les ASBL liées aux Lacs de l'Eau d'Heure. Il y avait deux présidents de CA, un président à l'AGLEH, un président à EHD et moi le gouvernement wallon m'a demandé de me lancer dans l'aventure, d'essayer dans un premier temps de mettre en place un CA commun (et c'est ce que j'ai fait : les administrateurs de l'AGLEH sont aussi administrateurs d'EHD et se parlent, s'entendent). Et puis, comme les français de PROJENOR arrivaient au bout de leur mission, on s'est demandé s'il n'était pas opportun que le gouvernement wallon reprenne une maîtrise totale et ne s'associe plus avec un gestionnaire privé qui gèrerait ces missions, ces métiers ; on voulait réaffirmer le pouvoir de la Région wallonne. Je me suis lancé dans cette mission à partir de juin 2003, j'ai dû préparer la fusion des deux ASBL et prévoir la sortie de PROJENOR des structures. C'est ce que je parviens à faire : fin 2005, l'ensemble de ce processus est terminé et en janvier 2006, l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure existe, avec son AG, son CA, son comité de direction, sa direction générale, son organigramme et on a une refonte complète de ses missions. Le gouvernement wallon en 2005 réaffirme toute sa volonté de vouloir faire du développement touristique, réaffirme tout son soutien financier et fait passer

une note d'orientation générale en disant : « voilà, nous avons un nouvel outil, je lui confie une nouvelle mission beaucoup plus large, les prédécesseurs d'EHD avaient un périmètre limité qu'était le PCA1, je vais demander à l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure d'aller beaucoup plus loin, de développer et diversifier davantage les infrastructures et les équipements mais surtout les hébergements ». C'est alors qu'on essaye de profiter à nouveau des nouvelles enveloppes européennes pour pouvoir se lancer dans une nouvelle ère de développement. C'est là que ce qui intervient en 2008 est important. De 2006 à 2008, on a préparé tout le nouveau plan de développement, en 2008 le gouvernement wallon prend cette décision très importante qui consistait à dire que puisque les structures des Lacs de l'Eau d'Heure étaient en condition pour bien redémarrer leur nouveau plan stratégique de développement, on va leur donner les terrains, ils vont avoir la maîtrise du foncier, on va profiter du fait que le CGT quitte le giron administratif du MRW et ne rentre pas dans le SPW pour transférer l'universalité du patrimoine à l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure ; et nous avons dès lors la maîtrise du foncier, ce qui est beaucoup plus facile pour proposer à l'aménagement du territoire l'ensemble des nouveaux projets et aussi et surtout pour revendre les terrains à des candidats investisseurs qui pourraient développer des projets immobiliers.

Vous parliez de baux emphytéotiques, pourtant vous êtes propriétaires de l'ensemble du site sauf des lacs et centrales ?

Non : concernant les lacs et ouvrages d'art, c'est le SPW (ancien MET, c'est la direction générale des voies hydrauliques). Tout le reste (les bois, prairies, certains parkings...) c'était la propriété du CGT qui les transférait au coup par coup. On devait les rendre à des investisseurs privés, et il n'y en a eu qu'un seul : DORMIO. Mais à partir de 2006, on a commencé à réfléchir à un développement supérieur qui ne se cantonnait plus sur le PCA1 (on a fait un PCA2, 3) et on a attaqué l'ensemble des cinq lacs : on ne s'est pas concentré sur simplement le lac de la Plate Taille. Pour ce faire, le gouvernement nous a facilité la vie, en nous transférant la propriété du foncier, et ce de deux manières, soit en pleine propriété : « les biens concernés sont ceux que vous revendrez plus tard à des investisseurs privés et le reste, on vous le transfère sous bail emphytéotique de 99 ans pour un euro symbolique ». Cette formule fut retenue simplement parce que la région et l'ASBL n'ont pas dû subir les droits d'enregistrement.

Et donc, dans environ 90 ans, il faudra contracter de nouveaux baux emphytéotiques ?

Oui, normalement oui sauf si tout retourne à la Région Wallonne, mais nous ne serons plus là.

Dès 2008, nous avons la maîtrise du foncier, et de 2006 à 2008, on redéfinit les métiers, les rôles, on s'organise pour se relancer dans un nouveau programme de développement. Ce dernier stipule qu'il va falloir s'intéresser aux cinq lacs, et plus uniquement autour du lac de la Plate Taille. De plus, il faudra se diversifier autour de l'hébergement. On se relance dans un plan stratégique où il a fallu financer des équipements, des infrastructures, des attractions. Dans l'optique d'étoffer l'offre d'hébergement, on a relancé un appel à candidature pour trouver un nouveau partenaire qui va se lancer dans une promotion immobilière. C'est en 2008, dès l'instant où l'on a eu la maîtrise du foncier, qu'on a introduit auprès de l'Europe une demande de cofinancement et où, après avoir défendu nos projets auprès de la task force, on a obtenu une enveloppe budgétaire de l'ordre de dix millions d'euros, 9.172.000 euros pour être précis. Il s'agit de cinq portefeuilles, douze projets qui étaient répartis sur l'ensemble du territoire des cinq lacs. C'est à cette époque aussi qu'on a lancé l'appel à candidature pour trouver un opérateur privé qui viendra compléter l'investissement du premier village de vacances qui a été réalisé et c'est là qu'on rencontre le groupe Lamy, qui a ce gros avantage de concentrer entre ses mains les trois métiers : il fait la promotion immobilière, la construction et il commercialise aussi les locations. Il s'occupe donc des locations, et ceci est important parce qu'en Wallonie, il y a un gros problème qu'est celui de l'habitat permanent dans les zones de loisirs. Il y a des endroits où la paupérisation est tellement importante, où les gens n'ont pas beaucoup de moyens, qu'ils doivent malheureusement se résoudre à habiter dans une caravane, un petit chalet, une petite maison qui devrait normalement héberger des touristes, des vacanciers...mais, et on doit le déplorer, il y a des gens qui habitent dans une caravane résidentielle ou encore des petits chalets avec des auvents. Et en Wallonie, un bourgmestre ne peut pas interdire à quelqu'un qui fait d'un endroit sa résidence principale, de s'y domicilier. Dans le cadre du développement touristique, cela ne nous intéresse pas car on va peut-être galvauder des biens touristiques qui devraient servir à accueillir, toutes les semaines, des familles nouvelles qui viennent passer leurs vacances, et c'est plus compliqué de faire du développement touristique.

Et par exemple, aux Joséphines, il est possible qu'on y retrouve des allocataires sociaux ?

C'est comme cela que ça se passe aujourd'hui. Malheureusement. Pour éviter cette dérive et consacrer les habitations des villages de vacances à des fins touristiques, il fallait trouver des arguments juridiques. Si le promoteur s'était simplement contenté de nous vendre une maison, et qu'on décidait d'y installer notre domicile, c'était possible d'habiter dans une villa du village Landal et/ou Lamy. C'est instrument juridique est la décomposition du droit réel. Ce dernier est composé de la nue-propriété et de l'usufruit. Les romains avaient distingué l'usus, la vusus et

l'animus ; c'était le droit de profiter, de percevoir les fruits et le droit de disposer, d'aliéner. Et dans notre code civil, on décompose le droit réel en nue-propriété et en usufruit ; ici, on a décidé qu'au moment où un acheteur se présentait chez le notaire pour devenir propriétaire d'une villa, automatiquement, il cédait son usufruit à la société qui allait commercialiser pour lui les locations. Et donc la nue-propriété et l'usufruit ne sont pas concentrées entre les mêmes mains. On a décomposé le droit réel et l'acheteur, quand il signe l'acte de vente, conserve la nue-propriété mais transfère l'usufruit (le droit d'user et de percevoir le fruit) à une société commerciale qui loue pour lui et pour son compte, et en échange, il reçoit les loyers moins la commission qu'il reverse à la société. C'est ainsi que ni toi ni moi ne pourront aller nous domicilier chez Lamy ou chez Landal. Par contre, on a connu à Forest Lodge une tolérance : une partie du site peut être affectée à de l'habitat permanent mais normalement exclusivement réservée à des gens qui travaillent sur le site. Une partie peut être utilisée à des fins de secondes résidences et l'autre partie est affectée à la location touristique. Il y a une rotation et on a voulu cela pour ne pas connaître le phénomène des volets clos, comme on le constate sur une partie du littoral français, comme en novembre ou en janvier au Touquet ou dans certaines stations balnéaires où tous les volets sont fermés, où il n'y a pas d'âmes, il n'y a rien hormis durant les vacances scolaires ou lorsqu'il y a du soleil... on voulait éviter cela, on voulait qu'il y ait toujours une présence humaine, une activité humaine et donc on avait accepté cette tolérance. Par contre, aux Joséphines, là c'est une erreur complète par rapport à l'architecture premièrement (c'est un des endroits que je trouve le plus stratégique et le mieux positionné et c'est là où la qualité architecturale est selon moi la plus vilaine). Je critique, et je n'ai pas participé à la démarché à l'époque, mais il faut l'admettre : c'est vraiment le point noir au milieu du visage. Alors, quand quelque chose n'est pas beau, il y a deux solutions : soit on le détruit, soit on essaye de le rendre beau. Et nous avons décidé d'essayer d'améliorer la qualité architecturale et visuelle des Joséphines : je ne peux pas me permettre d'abattre tout ça. Le deuxième problème est celui de l'habitat permanent : on va essayer de le résoudre puisque moins de dix appartements sur soixante sont affectés à de la location touristique / de la seconde résidence : le promoteur a vendu des mètres carrés, des appartements à des individuels qui sont venus s'y installer ou qui l'ont acheté pour le louer à des personnes défavorisées. Cela engendre de nombreuses difficultés, notamment en ce qui concerne de cohabitation (entre les gens qui y habitent régulièrement et les touristes), puisqu'ils ont des comportements, des attentes et des moyens financiers totalement différents. Pour un gestionnaire comme moi, cela est véritablement compliqué, c'est une problématique très difficile à résoudre. On va donc devoir, avec l'aide de la commune, trouver des solutions pour revenir au démembrement du droit réel.

Chaque propriétaire doit conserver la nue-propiété (et c'est ce qui avait été prévu initialement puisque normalement il y avait une résidence-hôtel avec prestations de services, mais le promoteur n'a pas joué le jeu). Cela s'est fait à l'époque d'EHD et bien malgré les dirigeants de l'ASBL qui 'sont tombés' sur une personne qui n'a pas été honnête, qui a séduit en investissant beaucoup : ce projet était à la base très chouette mais manque de chance, l'investisseur a selon moi choisi la facilité en faisant une promotion immobilière toute simple en vendant des mètres carrés et peu lui importait l'occupation : lui faisait une spéculation de promotion et n'est pas allé plus loin dans la démarche en essayant d'organiser des séjours pour les touristes. C'est dommage, et par rapport à cela nous devons maintenant nous organiser pour tenter de récupérer les choses. Encore une fois, l'inconvénient de l'habitat permanent, c'est que les attentes et comportements des résidents et des touristes sont tout à fait différents, et ce n'est pas une question de couche sociale (un cadre qui revient après sa journée de travail dans un village de vacances ne voudra pas entendre le bruit engendré par des touristes un peu plus festifs). On va donc essayer de trouver des solutions avec le bourgmestre de Froidchapelle Willy Decuir et avec Alain Vandromme (le président du Centre Public d'Action Sociale (CPAS) de Froidchapelle et qui est aussi notre collaborateur) pour éviter qu'ils ne facilitent, n'encouragent la première résidence aux Joséphines. La tâche n'est pas facile, et personnellement je pense qu'il faudrait essayer de trouver des solutions pour qu'il y ait moins de gens qui fassent appel à l'aide du CPAS : il faudrait trouver un emploi à ce gens, afin qu'ils logent dans des endroits appropriés.

Vous étiez membre d'un cabinet ministériel, est-ce exact ?

Alors moi j'ai commencé ma carrière dans le tourisme en 1994, justement quand le CGT est arrivé dans le MRW. Là j'étais responsable du budget des affaires générales au CGT de 1994 à 2001. De 2001 à 2004, j'étais attaché au cabinet du Ministre du tourisme, où je m'occupais du département tourisme. De 2004 à 2007, j'étais directeur du budget et des affaires générales à Wallonie-Bruxelles Tourisme. Depuis 2006, je suis Directeur Général des Lacs de l'Eau d'Heure, et entre 2005 et 2007, j'étais directeur à WBT, j'ai cumulé les deux métiers pendant un peu plus d'un an, et puis nous nous sommes rendu compte qu'il était sans doute plus judicieux que je me consacre entièrement au site des lacs...

Parfait. Si vous le permettez, je vais regarder au canevas de questions que je vous avais initialement soumis pour vérifier si nous avons abordé l'ensemble de la matière... Comment l'idée d'instaurer l'Intercommunale de Gestion des Barrages de l'Eau d'Heure est née ?

Il n'y en a pas eu.

Au tout début non plus ? Intersud et BEPN (bureau économique de la province de Namur) ?

Ces derniers ont eu des missions d'étude, et notamment pour la station d'épuration.

Il n'y a pas eu de mauvaise cohabitation entre les deux intercommunales ?

Non, et il n'y en a toujours pas. En fait, aujourd'hui, comme nous sommes sur le territoire de deux provinces (Froidchapelle sur le Hainaut et Cerfontaine sur Namur), on dépend de deux intercommunales de développement. Pour la partie Charleroi-Hainaut, c'est IGRETEC (un ancien secteur d'Intersud) et de l'autre côté, il y a le BEPN. Nous travaillons avec eux, en partenariat, en fonction des matières et des lieux, le BEPN est très proactif dans toute la gestion des déchets, dans la gestion environnementale et IGRETEC a des bureaux d'études très 'poussés' et c'est à eux qu'on confie le soin d'analyser et de faire l'ensemble des projets de la station d'épuration.

Et donc, initialement, il y a eu plusieurs velléités et le modèle qui était recherché à l'époque, c'était très compliqué. A un moment donné, ils se sont dit « pourquoi ne pas privilégier un regroupement de communes ? ». Mais alors comment faire sur des territoires avec des frontières administratives (Hainaut/Namur), quelles sont les communes concernées ? Il faut que Cerfontaine et Froidchapelle s'associent ? A mon avis, ils ont réfléchi à toutes ces façons de faire là et puis je pense que la seule solution qui était la bonne d'ailleurs consistait à dire que c'est au niveau régional que cela doit être géré et on va créer des ASBL.

Alors concernant la question « Qui a décidé d'en faire un site touristique » on l'a abordé. J'ai entendu parler du Plan Wallon du Tourisme, que pouvez-vous m'en dire ?

Sous chaque législature, chaque Ministre lance sa manière de voir les choses, communique avec le secteur, essaye d'entrevoir les pistes, les actions qui seraient les plus favorables pour le développement touristique. Et donc là, Robert Collignon avait sa vision, Serge Kubla aussi (il avait réuni le secteur a plusieurs reprises, il avait lancé ce slogan : « La Wallonie, la chaleur de vivre » avec son logo) etc.

Peut-être aborder la question du financement : qui finance ce développement ? La Région Wallonne, l'Europe et les privés ?

Oui, exactement. Tu as tout à fait résumé cela, et il faut distinguer deux types de financement : le financement des investissements (ce sont les pouvoirs publics qui lancent le processus, qui investissent de manière importante pour faire passer un message aux privés en disant : « écoutez, il y a vraiment un intérêt pour nous de développer, et donc venez vous associer à nous » et c'est ce qui se passe aujourd'hui : à ce niveau-là, la mayonnaise a pris : pour un euro investi par le public, 4.5 le sont par les acteurs privés) et le financement du fonctionnement de l'ASBL (pour pouvoir assumer nos missions annuelles, nous avons un budget qui aujourd'hui est pris en charge à 40% par les pouvoirs publics et 60% par nos activités propres, par des activités privées).

Quels acteurs ont mis en avant la nécessité de créer un site touristique ? On l'a dit ce sont les Ministres Pouillet et Collignon ?

Oui et puis tu as eu Serge Kubla et Benoit Lutgen et en fait, tout ceux qui se sont succédés ont gardé la même ligne. En fait, quand un nouveau gouvernement est mis en place, il y a la déclaration de politique régionale (DPR). Et à chaque fois, dans la DPR, dans le chapitre tourisme, les Lacs de l'Eau d'Heure ont été systématiquement repris ; il y a eu une continuité dans la philosophie de développement au niveau politique et cela s'est toujours traduit au niveau du terrain... et l'on peut s'en réjouir ! Il n'y a pas eu de 'pics', il n'y a pas eu de Ministre qui on dit : « on oublie ». Il y a eu une véritable continuité, ce qui signifie qu'ils étaient tous convaincu du bien-fondé de la démarche, et ça c'est très réjouissant.

Alors, si j'ai bien compris, le fait de créer un site touristique avait pour but de combler un problème économique dans la région ?

Exact : notre région a connu de graves problèmes économiques et donc d'emploi. Les grosses entreprises ont rencontré des problèmes (comme dans le secteur de la sidérurgie, les poêleries dans la région...). Était-ce dû à des problèmes concurrentiels, de management ou autre, il y a sans doute de nombreuses explications mais quoi qu'il en soit, le résultat est que ces sociétés se sont retrouvées en difficulté et ont disparu. Il y avait donc beaucoup de gens sur le marché de l'emploi...

Et c'est pour cette raison que les décideurs vont mettre en place une véritable politique touristique qui se concrétise sur le terrain par le développement des Lacs de l'Eau d'Heure. Mais concernant l'évaluation de cette politique publique, les objectifs initiaux sont-ils atteints ?

Alors, pour la région des Lacs de l'Eau d'Heure, je pense qu'on y est arrivé : c'est un des rares endroits où l'on peut voir de véritables partenariats public-privé et où l'on peut constater une augmentation de la fréquentation touristique. On constate également une hausse du nombre d'emplois créés puisqu'à un moment donné, sur le site, à part le personnel de l'AGLEH, et les quelques fonctionnaires qui travaillaient à la direction des barrages, il n'y avait pas d'emploi. Ici, au fur et à mesure de la création des équipements, des attractions, des hébergements sont apparus des emplois. Il y a le personnel qui s'occupe de l'accueil des touristes, à la prestation de services, à l'encadrement, à l'information, à l'entretien,... donc toute une série d'emplois directs ont vu le jour et c'est mesurable (c'est le total des équivalents temps plein et/ou des saisonniers de l'ensemble de nos opérateurs) mais à côté de cela, il y a aussi tous les emplois indirects (les sociétés appelées à faire des travaux, les entreprises de génie civil, les entreprises qui viennent poser les cabines à haute tension, faire des routes, des infrastructures, les peintres, les designers,...) bref tu as toute une série de sociétés qui ont, grâce à ces chantiers publics, pu créer de l'emploi direct et indirect.

Annexe 2 : Entretien avec Monsieur José Clossen, consultant spécialisé dans le développement touristique (25 mars 2017)

Monsieur Clossen, d'avance je vous remercie pour le temps que vous allez me consacrer. Je vous ai envoyé un document synthétisant l'ensemble des questions que j'aimerais vous posez. Le voici :

Partie 1 : questions « personnelles »

Consultant spécialisé dans le développement touristique, votre expertise est reconnue sur le plan international. Après des études de sociologie (UCL) et d'économie du tourisme (Aix-en-Provence), vous débutez votre carrière dans l'intercommunale IDELUX (Association Intercommunale pour le Développement économique durable de la province de Luxembourg). De 1981 à 1992, vous étiez directeur de l'Office de Promotion du Tourisme Wallonie-Bruxelles (OPT), devenu depuis Wallonie-Belgique-Tourisme. Ensuite, vous êtes devenu consultant international et vous étiez étroitement associé au montage de nombreux projets de développement touristique en Europe, notamment dans le cadre des fonds structurels européens, ainsi qu'à l'élaboration de méthodologies d'aide à la décision et d'évaluation. Vous aurez également l'occasion de conseiller plusieurs Ministres wallon du Tourisme. En 2009, le Gouvernement wallon crée le Centre d'Ingénierie Touristique de Wallonie (CITW), en partenariat avec les intercommunales wallonnes de développement économique. Vous dirigerez durant quelques années le CITW et élaborerez plusieurs dizaines de plans « Qualité » locaux (Bastogne, Wavre, Spa, Bouillon, Liège...) visant à repenser les cœurs de villes et de villages pour les rendre plus attractifs auprès des touristes et des autres usagers. Enfin, vous avez enseigné à l'UCL et à l'Université de Namur, dans le cadre du Certificat Interuniversitaire en Management du Tourisme et des Loisirs.

1) Ces informations sont-elles correctes et complètes ?

2) Avec quelle(s) casquette(s) êtes-vous venus aux lacs ? Durant quelle période avez-vous travaillé avec et pour les Lacs de l'Eau d'Heure ? Quel était votre rôle ? Vous étiez membre de la Commission interministérielle pour le projet d'aménagement touristique de l'Eau d'Heure. Pourriez-vous m'en dire plus ? Est-ce que l'ensemble de vos conseils ayant pour objectif d'engendrer le développement des barrages ont été mis en œuvre ? Que pensez-vous de la gestion du développement touristique mise en place aux Lacs de l'Eau d'Heure ? Atouts / faiblesses du site ?

Monsieur Raynaud, dans son rapport sur le plan d'aménagement des Lacs de l'Eau d'Heure insistait sur l'importance du fait de développer le tourisme de séjour en Wallonie, notamment via des stations touristiques ouvertes toute l'année. En hiver, les touristes semblent être assez rare aux Lacs de l'Eau d'Heure. Que faire pour éviter ceci ? (des activités in-door furent envisagées et créées et vous parliez de dômes géoclimatiques ?)

Partie 2 : questions liées au mémoire (« De quelle(s) manière(s) Les Lacs de l'Eau d'Heure sont-ils devenus une destination touristique ? »)

3) En 1964, le rapport Valcke sur le problème de l'eau stipulait qu'un « réservoir d'environ 25 millions de m³ devrait être construit à Silenrieux sur l'Eau d'Heure, affluent de la Sambre, pour assurer un débit suffisant à cette dernière, dans le double cadre de l'alimentation du canal de Charleroi à Bruxelles et de la lutte contre la pollution ». Le premier objectif n'était donc pas de développer le Tourisme.

A) Phase 1 : émergence d'un problème. Comment la prise de conscience de la nécessité de créer un site touristique s'est-elle faite ?

- Comment cette idée est-elle venue ? Qui a décidé d'en faire un site touristique ?
- Quels acteurs (privés et/ou publics) ont mis en avant la nécessité de créer un site touristique ?

B) Phase 2 : Mise sur l'agenda. Quels sont les facteurs qui vont faire agir le Gouvernement vis-à-vis du problème ?

- Pourquoi avoir décidé d'en faire une station touristique ?
- Quels acteurs ont décidé de mettre ce problème à l'agenda gouvernemental ?

C) Phase 3 : Formulation et adoption du programme. Quelles sont les solutions proposées et acceptées par le Gouvernement et le Parlement ? Selon quels processus ces solutions sont-elles formulées ?

D) Phase 4 : mise en œuvre de la politique publique. Est-ce que les décisions du Parlement et du Gouvernement sont mises en application ?

- Ce processus semble parfois durer longtemps. Pourquoi ? Y a-t-il eu des oppositions (locales ou politique par exemple ?)
- Qui a géré le suivi du développement touristique du site des barrages ?

E) Phase 5 : évaluation de la politique publique. Quels sont les effets directs et indirects de la politique ?

Je n'avais pas vu ces questions, alors concernant les informations relatives à mes activités, je vous enverrai mon CV.

Parfait. Pourriez-vous me dire avec quelle casquette vous êtes venu à l'Eau d'Heure ?

Au départ, j'étais conseiller-tourisme au cabinet du Ministre Hansenne (qui avait le tourisme dans ses attributions) et nous avons à cette époque fait le remembrement des propriétés que sont celles que gère actuellement l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure. C'était en 1980 ou 1981 (nous avons commencé en 1979 et je pense que le transfert a été fait des Travaux publics à la Communauté Française en 1981, à vérifier).

Pendant combien de temps ?

Environ sept ou huit ans, puis j'étais à l'étranger et durant ce laps de temps, le site ne s'est pas développé du tout.

L'idée de « Port-la-Rochette » n'avait pas encore vu le jour ?

Si, en 1986. J'ai été chercher des consultants français (dont Raynaud qui fut le secrétaire général de Mission Languedoc Roussillon etc.) qui ont pensé, fait le concept de l'Eau d'Heure (et le professeur Lemaire, de Louvain-la neuve qui a d'ailleurs fait un plan général d'urbanisme, qui fut très bien fait). Malheureusement, ces bonnes idées n'ont pas été appliquées, et c'est dommageable car c'était beaucoup plus attractif que ce qui se trouve réalisé aujourd'hui. Ceci s'explique par le fait que l'Administration Wallonne était tout à fait incompétente, ainsi que l'Administration de l'Urbanisme.

N'y avait-il pas un manque de moyens financiers de la Communauté Française ?

Pas du tout. La période était très instable au niveau politique avec la régionalisation/communautarisation. Une ASBL de gestion des lacs (Eau d'Heure Développement - EHD) fut créée après l'Association pour la Gestion des Lacs de l'Eau d'Heure (AGLEH). EHD a été confié à des Français (PROJENOR) : ces derniers font toujours de l'assistance à maîtrise d'ouvrage. Leur mission était très onéreuse et ils ont trouvé l'investissement de la première partie du village (Landal). Le contrat fut cassé (constat de carence) par le Ministre Lutgen car le management de PROJENOR avait changé et ils ne faisaient plus rien pour développer la deuxième phase.

Que pouvez-vous me dire à propos de la Mission Interministérielle ?

Elle n'a jamais vu le jour, car le Ministre du tourisme de l'époque (le Ministre Grafé) ne voulait pas faire l'Eau d'Heure. Ce dernier n'était pas intéressé par le développement de l'Eau d'Heure, il était plus concentré sur sa région : Liège et privilégiait les sports plutôt que le tourisme. Et c'est souvent le même problème en Wallonie : nous sommes confrontés à des sous régionalismes accentués, et le Hainaut est le bon exemple de cette pratique. Cette commission fut installée, mais jamais réunie. Cela n'a pas fonctionné, à cause de la volonté de ce Ministre. Cette commission devait être chapeauté par Monsieur Joris, président d'EHD, et qui n'a pas fait avancer les choses, excepté le fait d'avoir initié des contacts avec Landal et le concours d'architecte pour l'Aquacentre (et là aussi, il y a une erreur urbanistique énorme : le cœur du village Landal est mal pensé, il n'y a pas cet esprit de place de village, le mur du bâtiment de la piscine étant un mur 'aveugle'). Il y a de nombreuses 'déviations' et c'est important de s'en rendre compte pour ne plus que cela se produise : il faut des règles.

J'ai travaillé à nouveau pour l'Eau d'Heure quand PROJENOR a terminé sa mission, il y a environ dix ans. J'étais donc consultant – développement pour Monsieur Lemercinier. Nous avons été chercher différents investisseurs dont LAMY (le dernier) et d'autres aussi...à peu près tous ceux qui sont là aujourd'hui.

Landal ?

C'était juste avant, nous avons finalisé Landal ; ce groupe était déjà venu, mais c'est une mauvaise urbanisation, ce qui est dommage car c'est un très bon groupe. J'ai donc travaillé de 2007 (ou 2008) jusqu'à la fin de l'année dernière pour les lacs, soit environ dix ans. Avec Monsieur Lemercinier, nous avons assuré les financements pour les infrastructures du site et les opérateurs privés (Village Lamy, Télési, Natura Park, etc.) afin de développer le partenariat public-privé. Nous avons été chercher neuf millions d'euro à l'Europe dans le cadre des fonds FEDER. Tout cela était basé sur un plan stratégique que j'ai réalisé avec Monsieur Lemercinier dès que je suis rentré aux lacs, la première année soit en 2007. C'était en fait le programme des Lacs de l'Eau d'Heure dans lequel nous définissions les premiers grands équipements etc. (je vous l'enverrai).

L'ensemble de vos conseils pour atteindre le développement idéal du site ont été appliqué ?

Globalement oui, du moins à la fin puisqu'au début, sûrement pas : l'Eau d'Heure a végété pendant vingt ans. La vraie raison de cette somnolence, c'est comme je l'ai déjà dit les incompétences politiques et administratives mais aussi le fait qu'il y avait des Ministres opposés à ce développement. Il y a eu des Ministres « pour » (Hansenne puis cela a trainé, puis Edouard Poulet ... mais vous retrouverez tout cela dans le document intitulé *Les Cahiers de l'Urbanisme* que je vous ai envoyé).

Parfait. Edouard Poulet est donc le personnage politique qui est à la base du développement touristique du site ?

Oui tout à fait. Il y a eu des Ministres « pour » et « contre » dans tous les partis. Un autre Ministre « pour » était Robert Collignon : il a lancé Eau d'Heure Développement (EHD) mais cela ne fonctionnait quand même pas. Il y eu également d'autres Ministres proactifs dans ce dossier : le Ministre Kubla mais surtout le Ministre Lutgen. Avec son chef de cabinet, Monsieur Desquesne, ils ont relevé d'importants défis et ont fait en sorte que l'on prenne les bonnes orientations. Les Ministres Furlan et Collin furent également très actifs. Maintenant que le dossier est lancé, plus rien ne l'arrêtera.

Monsieur Lemercinier m'expliquait également que le développement du site dépendait de la volonté des Ministres chargés du tourisme...

En fait, cela a fonctionné à partir de la régionalisation. Jusqu'à Poulet, c'était la Communauté Française et ce n'est que depuis la régionalisation que le dossier a été pris en main par le pouvoir politique wallon.

Le fait que cela ne fonctionnait pas auparavant n'est donc pas dû à un manque de moyens financiers ?

Non, c'est un manque de volonté politique. Par la suite, les pouvoirs publics ont investi beaucoup à l'Eau d'Heure, environ cinquante millions. Là où nous avons bien réussi avec l'actuel Directeur Général Monsieur Lemercinier, c'est lorsque nous sommes allés chercher des investisseurs privés les uns après les autres, ce que n'avait pas fait PROJENOR alors que c'était normalement son rôle. L'Eau d'Heure est un beau projet, excepté en terme urbanistique (prenons l'exemple des Joséphines, qui est le résultat d'une mauvaise gestion de certaines personnalités politique). Il suffit de comparer la maquette réalisée par le professeur Lemaire avec ce qu'il y a aujourd'hui et il n'y a pas photo... Je regrette l'absence de qualité architecturale et l'absence de compétences de l'administration de l'urbanisme wallonne. Le

problème c'est que l'Etat n'existe pas : il est occupé par des personnes, des groupes ayant des intérêts propres et le cas de l'Eau d'Heure illustre bien cela. J'ai travaillé ailleurs qu'à l'Eau d'Heure (ce n'est pas un dossier important pour moi, j'ai par exemple participé à la création d'une ville de 25 000 lits touristiques au Maroc) et je dresse le constat que l'administration Wallonne est défailante, tout comme notre culture politique et administrative.

Un gros problème pour l'Eau d'Heure concernait le tourisme de séjour...

Tout à fait, et nous avons donc travaillé au développement de villages de vacances, il va y avoir des hôtels, gîtes, ... et avec des opérateurs compétents, nous devrions arriver à 70% de taux d'occupation (comme aux Center Park). Mais il faut pour cela une bonne gestion et un marketing 'intégré', et c'est une des difficultés que rencontre l'Eau d'Heure. Pour faire bref, le personnel qui y travaille est parfois imposé par le monde politique, ce qui fait que l'équipe qui est à la tête de l'ASBL n'est pas toujours entourée des personnes les plus compétentes. Pour que cela fonctionne, il faut des personnes compétentes et du savoir-faire bureaucratique (Monsieur Lemercinier doit parfois avancer avec des employés qui ne disposent pas toujours des compétences nécessaires). A l'inverse, quand il n'y a pas de savoir-faire, cela ne fonctionne pas bien évidemment. Comment faire pour que l'organisation publique fasse naître des compétences ? Il faut choisir les dirigeants correctement, il faut des règles de fonctionnement (dans le recrutement du personnel notamment etc.), il faut une bonne entente avec un conseil d'administration compétent qui soutient le directeur.

Et pourquoi avoir voulu faire des Lacs une destination touristique ? Sa fonction initiale est 'technique' pourtant ?

Alors il y avait des ressources exceptionnelles : il n'y a aucun site de cette qualité en Wallonie, sauf peut-être la région des Lacs dans l'Est de la province de Liège. Et effectivement, le but premier était l'étiage de la Sambre. C'était donc au départ un projet technique mais maintenant l'étiage de la Sambre ne sert plus à rien puisque c'était pour la sidérurgie carolorégienne. Le site a deux fonctions : hydro-électrique et touristique. Cette fonction touristique a été identifiée dans les années 1979-1980 quand j'ai travaillé sur le projet au cabinet du Ministre Hansenne, et cela a véritablement débuté lors de la régionalisation. Cela permettra de combler des carences d'équipements accueillant les touristes en Wallonie (il n'y a pas de resort touristique en Wallonie, c'est-à-dire qu'il n'y a pas assez d'équipements structurants capables d'accueillir une clientèle touristique importante). Il fallait donc augmenter le volume touristique wallon afin de répondre à ce manque, et surtout cela allait créer des emplois et permettre le développement

d'une activité économique. L'Eau d'Heure permet cela puisque le site offre des possibilités de tourisme de séjour et d'un jour (excursion...).

Et concrètement, cela commence avec quoi ? Des activités sportives liées aux plans d'eau, des activités culturelles ?

Au départ, ce n'était rien du tout. Simplement l'ADEPS était intéressée par l'idée d'y créer un centre ADEPS et la volonté de Monsieur Wasterlain (il était Secrétaire Général de la Communauté Française et un très bon fonctionnaire) qui voulait ajouter à cela le tourisme.

Le problème de l'Eau d'Heure n'a jamais été un problème de clivage politique opposant la gauche et la droite, c'est plutôt un problème lié à la question des mécanismes et procédures, outils à mettre en place pour qu'il y ait du développement économique. Par exemple, en France il y a le Val Joly et le modèle qui a été choisi est le modèle collectiviste : les pouvoirs publics investissent seuls, et cela ne se développe pas. Il y a aussi des incompétences techniques au Val Joly : il y a une rue principale dans laquelle vingt-cinq commerces étaient censés se développer et il n'y en a plus que quelques-uns (moins de la moitié). Ce projet a été pensé par des technocrates incompétents, et ils ont bricolé comme cela se passe souvent aussi en Wallonie.

La vraie question à laquelle il faut répondre est la suivante : comment faire à l'avenir pour atteindre le plein développement économique. Il faut définir des règles et mettre en place des outils adéquats comme cela se fait en France notamment à travers les délégations de services publics. En France, pour un site comme l'Eau d'Heure, on aurait fait un appel d'offre pour du développement ; on aurait confié cela à une société comme les Centers Parcs ou autre. Ce que tu devrais voir, c'est comment Center Parcs a développé ces projets en France

Avant que le site ne se transforme, y a-t-il eu des lois, décrets ou autre organisant ceci ?

Il y a eu une modification du plan de secteur par décret. Sinon cela se fait principalement via les budgets (les engagements budgétaires, il y a un article budgétaire spécial pour l'Eau d'Heure au niveau de la Région Wallonne) et les volontés des Ministres successifs ; tout est dans la matérialisation du budget et la volonté du Ministre en charge du tourisme. Le seul acte qui compte selon moi ce sont les engagements budgétaires. Et cela se trouve dans les rapports d'activité de l'administration du tourisme (et à titre indicatif, ce que vous y trouverez est très différent de ce que vous trouverez dans le Déclaration de Politique Régionale).

Que pourriez-vous me dire de concernant les effets de la politique de développement des lacs ?

Globalement, c'est positif. J'ai soulevé de nombreuses imperfections, mais malgré tout c'est l'un des seuls grands projets de développement touristique wallon qui fut mené à bien. Il y avait une maîtrise foncière exceptionnelle, ce qui fut la clé du développement.

Annexe 3 : Entretien avec Monsieur Edouard Poulet, Ministre de la Communauté française en charge du tourisme entre 1985 et 1988 (11 avril 2017)

Cette interview fut retirée des annexes quelques jours avant la remise du mémoire afin de respecter les volontés de Monsieur Poulet. Cependant, quelques extraits « non dérangeants » de notre entretien seront cités, de temps à autres.

Annexe 4 : Questions posées à Monsieur Jean-Pierre Grafé, Ministre de la Communauté française chargé du tourisme de 1988 à 1992 (mails échangés les 10 et 12 avril 2017)

Mes questions :

Monsieur Grafé,

Je suis étudiant en Administration Publique à l'UCL-Mons. Mon parcours scolaire se termine et je réalisé mon mémoire sur un sujet passionnant : le développement du site des Lacs de l'Eau d'Heure.

Vous étiez Ministre de la Communauté Française chargé (notamment) du tourisme entre février 88 et janvier 92. Pourriez-vous répondre à quelques-unes de mes interrogations ? (par écrit, interview, ...)

- 1) Qui a décidé de faire des Lacs de l'Eau d'Heure une destination touristique ?
- 2) Quel fut votre rôle / le rôle de votre parti dans ce processus ?
- 2) Pourquoi en avoir fait une destination touristique ?
- 3) Quels étaient les objectifs à atteindre, sont-ils atteints ?

D'avance, je vous remercie pour votre réponse

Réponse :

Bonjour Monsieur Descamps,

Très heureux d'apprendre que vous avez choisi le développement du site des Lacs de l'Eau d'Heure pour thème de votre mémoire, je me suis efforcé de faire appel à mes souvenirs car j'ai laissé à mes successeurs l'ensemble des archives de mes Cabinets Ministériels.

Je pense être, de mémoire, en mesure de donner à vos questions les réponses suivantes :

- 1- Qui a donné une destination touristique aux Lacs de L'Eau d'Heure ?

Je me souviens d'avoir hérité, effectivement en février 1988, du dossier visant un développement touristique du site des Lacs de l'Eau d'Heure qui avait été initié par le Ministre Edouard POULLET, Parlementaire PSC Bruxellois.

2- Mon rôle et celui de mon Parti :

Fortement encouragé et soutenu par feu le Ministre d'Etat PSC Carolorégien, Alfred CALIFICE et l'ancien Ministre PSC du Gouvernement Wallon et ex-Gouverneur de la Province de Namur, Amand DALEM, j'ai effectivement procédé, dès fin 1988, avec des moyens financiers relativement importants par rapport à mes moyens budgétaires, à la mise en route effective du développement du site, devenu propriété de la Communauté française, et ce, grâce aux capacités de deux de mes compétences ministérielles de l'époque : le Tourisme et le Sport (dont la gestion des Centres ADEPS).

A) Comme Ministre en charge du TOURISME :

- J'ai confié une importante Etude au "Bureau Economique de la Province de Namur" visant à établir un projet de développement économique, accompagné d'un Business Plan, sur base d'infrastructures touristiques et sportives à créer sur le site des Lacs de l'Eau d'Heure.

- Sans en attendre le résultat, j'ai constitué une ASBL "LES LACS DE L'EAU D'HEURE" chargée de prendre en charge le suivi du projet, en lui assignant comme Président Philippe VERNAY (en charge du Projet à la RTBF). [ndlr : trois ASBL se sont succédées, il s'agit de l'AGLEH instaurée en 1981, d'EHD instaurée en 1996 et de l'ASBL Les Lacs de l'Eau d'Heure instaurée en décembre 2005]

- en faisant construire (en 1989-90) un petit bâtiment au Barrage de FALEMPRISE, pour y installer le siège de l'ASBL, avec un local d'animation accompagné d'un petit restaurant accessible au public.

B) Comme Ministre en charge du Sport :

- j'ai veillé à valoriser immédiatement l'implantation d'un hangar déjà existant pour bateaux, appartenant à l'ADEPS et situé sur le lac de la Plate Taille (FROIDCHAPELLE), en y construisant un Centre de Logement, géré par l'ADEPS depuis une Conciergerie y annexée et toujours, me dit-on, en exploitation avec succès !

- De plus j'ai fait effectuer une Étude en vue d'examiner l'opportunité, la faisabilité et la viabilité de la réalisation d'un terrain de golf sur le site.

3- pourquoi en avoir fait une destination touristique et quel en est le succès ?

A) Ce projet m'a immédiatement séduit en raison de ses atouts :

- proximité d'un site, peut-être créé artificiellement mais hautement séduisant et verdoyant, situé dans une région à forte population et d'une grande Ville

- plans d'eau remarquables, propices au développement de divers sports nautiques.

- nombreux terrains disponibles pour le développement de logements de plaisance et l'implantation de diverses infrastructures touristiques et sportives.

B) Il me paraît que les objectifs - qui ont mis un certain temps à se concrétiser - sont en très bonne voie de réalisation et que le développement du site de l'Eau d'Heure est actuellement un réel succès et plein d'avenir !

Telles sont mes réponses à vos questions, en souhaitant plein succès à votre mémoire et en vous assurant de mes sentiments les meilleurs,

Jean-Pierre GRAFÉ

Annexe 5 : Entretien avec Monsieur Robert Collignon, Ministre-Président wallon de 1994 à 1995 et de 1995 à 1999 chargé du tourisme et de l'économie notamment (20 avril 2017)

Je vous remercie de me recevoir. Comme je vous l'ai expliqué au téléphone, je termine ma dernière année de master en Administration publique à l'UCL-Mons. Je réalise mon mémoire à propos des Lacs de l'Eau d'Heure en mobilisant la théorie de l'analyse des politiques publiques. Globalement, la question que je me pose est : « Comment le site des Lacs de l'Eau d'Heure est-il devenu une destination touristique ? ». Je sais que ce processus a véritablement démarré en 1994, lorsque vous devenez Ministre-Président wallon...

En effet, l'essentiel c'est de dire que j'ai été à l'origine du transfert de compétences, de matières communautaires vers les Régions. J'ai été le principal négociateur de ces transferts, indépendamment du fait que j'étais à l'époque, au départ Ministre du budget de la Région wallonne (Guy Spitaels était Président). Et parmi les compétences transférées, il y a eu le tourisme. Je crois que c'est essentiel : au 1^{er} janvier 1994, le tourisme revient aux mains de la Région. Je sais bien qu'auparavant il y avait eu des actions (au téléphone vous m'avez rappelé que Monsieur Poulet était à l'initiative de certaines choses) et lorsque j'ai eu le tourisme, j'avais l'avantage que cette compétence était en liaison avec le patrimoine et j'avais la conviction que le patrimoine construit devait être en liaison avec le patrimoine naturel. Il est évident que je n'étais jamais allé voir le site des lacs. On s'était rendu compte du caractère remarquable de ce site : par exemple, si l'on mesure les berges, on est au-delà de ce que l'on trouve à la mer. Et on était dans un conflit communautaire qui était beaucoup plus ardent que maintenant encore. Je suis donc allé visiter les lacs de l'eau d'heure, à l'époque on avait la double casquette et Delizée me dit : « vous savez, c'est ma femme qui s'en occupe », et c'est alors que je suis allé voir sur place, j'ai vu les différents lacs et je me suis dit que c'était un site exceptionnel et qu'il fallait le développer. On a pris des contacts avec les privés car c'était indispensable pour le développement. C'est ce que nous avons essayé de faire avec mes collaborateurs, notamment Freddy Joris qui a présidé un moment 'Eau d'Heure Développement'. J'avais trouvé l'endroit merveilleux, j'y suis retourné plusieurs fois et le hasard a fait qu'au 1^{er} janvier 1994, il y eu le transfert des compétences et...

Le hasard ?

Plutôt la démission de Spitaels qui a fait que je deviens Ministre-Président le 24 janvier de cette année et je prends dans mes compétences le tourisme. Je rassemble alors le tourisme avec les

affaires économiques ; et maintenant les Ministres-Présidents n'ont pratiquement plus de compétences. A l'époque, j'avais l'économie, j'avais le patrimoine et le tourisme.

Cela vous a donné une plus grande 'liberté' ?

Effectivement, on a développé le tourisme, les produits wallons, on a travaillé en étroite collaboration aussi avec l'Apag-W (qui ne s'appelait pas ainsi auparavant) et le tourisme est devenu une matière essentielle, que nous avons développée. On a par exemple fait des aides pour les hébergements, pour les gîtes, les épis et toute une série d'autres choses...le Commissariat Général au Tourisme où il y avait Monsieur Lambot avec des collaborateurs de grande qualité comme Monsieur Brohé qui est décédé récemment et avec lesquels on a beaucoup travaillé. Malheureusement, je n'avais pas pu transférer ce qu'on appelait l'OPT qui est resté Bruxellois-Wallon (personnellement je l'aurais scindé) mais la personne qui dirigeait, Madame Jacobs était une collaboratrice de qualité et ma foi les Lacs de l'Eau d'Heure ont intéressé des partenaires de caractère privé. Puis, avant que je ne parte comme Ministre-Président, j'ai eu l'aide complémentaire de quelqu'un qui était de la région, à savoir le Ministre Lebrun qui était manifestement intéressé non seulement par la qualité des Lacs de l'Eau d'Heure mais aussi parce qu'il était député de l'endroit. Il y avait d'ailleurs parfois des tensions entre lui et Delizée, mais comme je m'entendais bien avec les deux moi je n'avais pas de problème.

Vous pouvez insister sur le fait que si on n'avait pas régionalisé le tourisme, Les Lacs de l'Eau d'Heure ne seraient pas comme maintenant. J'en suis persuadé...

Et pourquoi la Communauté française selon vous n'a pas voulu développer ce site ?

Parce que la Communauté française a une particularité : presque 85% du budget est consacré à l'enseignement et prenons la culture par exemple, cela ne les intéresse pas fort. Je suis personnellement pour la suppression de la Communauté française. Ne pas laisser les compétences culturelles ou la compétence de l'enseignement à la Région wallonne, c'est pratiquement la castrer de compétences essentielles...le développement économique doit se faire avec l'enseignement et la Communauté ne fait rien à part peut-être la petite action de Pouillet, qui n'avait pas de grandes compétences non plus (il fallait quand même bien qu'il s'occupe de quelque chose si j'ai bonne mémoire).

Et qu'à fait Monsieur Grafé, Ministre du tourisme et du sport à la Communauté française ?

Il n'a pas été Ministre du tourisme, à la Région wallonne il a été Ministre du Sport et nous avons transféré aussi les infrastructures sportives à la Région [ndlr : ceci est une erreur commise par Monsieur Collignon car Jean-Pierre Grafé était Ministre de la Communauté française chargé notamment du tourisme de 1988 à 1992 mais a effectivement exercé d'autres mandats ministériels]. Malheureusement, certains n'ont pas voulu qu'on transfère le sport, qui est resté communautaire. Jean-Pierre Grafé a eu les infrastructures sportives...

J'ai eu des réponses à mes questions de sa part par mail, et si ma mémoire est bonne il m'a dit qu'il était Ministre du tourisme...

Non non il ne l'a pas été. S'il a été Ministre du tourisme, c'est avant.

D'accord. J'avais quelques questions plus précises, puis-je vous les poser ?

Oui.

Donc je vais analyser cette politique dont la mission était de développer le site des Lacs. J'utilise l'analyse séquentielle pour expliquer ceci (émergence d'un problème à résoudre, mise à l'agenda etc.) Donc premièrement, quel était le problème à résoudre au Pays des Lacs ? Certaines personnes m'ont affirmé que le but était de développer sur le plan économique une région assez pauvre (Monsieur Lemercinier et Monsieur Poulet).

D'abord, les Lacs de l'Eau d'Heure sont situés sur deux provinces, je crois qu'on l'oublie toujours un peu. Il a fallu la coopération des Hennuyers et des Namurois pour que cela aboutisse, pour que la région se développe. Quand j'y suis allé, il n'y avait pas grand-chose, il y avait une cafétaria (où l'on pouvait manger des sandwichs et peut-être d'autres petites choses je ne saurais pas dire) mais ce n'était pas extraordinaire, le site n'était pas très développé. Alors progressivement, on a inauguré une piscine etc. Il faut tenir compte évidemment du climat particulier que nous connaissons, le fait est que si l'on veut que cela soit opérationnel, cela doit l'être également sur une durée et pas uniquement dans les mois les plus beaux.

Quand vous êtes arrivé, est-ce que les routes et autres infrastructures étaient déjà construites ?

Non non, on a progressivement, avec Jean-Pierre Grafé d'ailleurs (qui était Ministre du MET, des travaux publics) et Lebrun a repris les travaux publics à partir de 1995, cela nous a facilité les choses. Nous avons mis en place avec Michel Lebrun le RAVEL et nous en avons inauguré beaucoup du côté de cette région...et lui pensais même qu'on pouvait développer Cerfontaine, l'aérodrome (qui existe encore mais ne s'est pas énormément développé).

Pourquoi vous, Monsieur Collignon, vous vous dites à un moment donné : « il faut développer ce site » ?

Parce que je n'en connais pas d'autres en Wallonie aussi performants et avec autant de potentialités. Malgré que je sois éloigné de ce dernier, j'y suis allé au moins une dizaine de fois.

Une autre question que je me posais était de savoir si certaines personnes sont venues vous voir afin de faire développer le site...vous me parlez beaucoup de Monsieur Lebrun ?

Lui est arrivé en 1995. Nous avons décidé le développement en 1994 déjà. Mais les bourgmestres de l'époque, qu'il s'agisse de Froidchapelle ou de l'autre commune, étaient très intéressés, ils y ont participé. Ce sont des communes qui n'avaient pas beaucoup de ressources, qui n'étaient pas nécessairement riches : ce sont des communes à caractère tout à fait rural...

Et vous étiez bien conscient que le fait de développer une station touristique allait créer de l'emploi...

Oui, cela pouvait créer de l'emploi, il y avait manifestement cela et puis il y avait une nature de qualité, et on s'est dit qu'on allait tenter d'attirer les touristes, on pensait surtout aux hollandais qui envahissaient régulièrement l'Ardenne et s'ils allaient un peu plus loin, ils pouvaient trouver une quiétude. Il y avait aussi les sports nautiques et donc un véritable potentiel ; on a finalement construit des immeubles, bâtiments.... Et tout cela a été entamé un peu avant que je ne quitte la politique (j'ai fini comme président du parlement quand même).

En 99 ?

Non là je suis allé à la Communauté française, j'ai été puni car je n'étais pas trop d'accord avec Busquin et Di Rupo et je suis devenu président du parlement.

Concrètement, qu'est-ce que vous décidez de construire, de faire sur place ? Et avec quels outils, quels moyens ?

J'avais un avantage sur certains, c'est qu'étant Ministre-Président et en étroite collaboration avec le Ministre du budget à l'époque (à savoir Bernard Anselme, un Namurois d'ailleurs et qui fut le bourgmestre de Namur), nous avons pu tant pour le patrimoine que pour le tourisme débloquer des budgets qui ne sont plus comparables avec ceux de maintenant, bénéficiant aussi souvent des fonds européens. Je ne saurais plus vous dire les montants, je les ai oubliés, et si vous ne m'aviez pas téléphoné j'aurais oublié les Lacs de l'Eau d'Heure car dès que j'ai quitté, je n'y ai plus remis les pieds, malgré les invitations de Monsieur Delizée.

C'est vous qui avez créé l'ASBL EHD, chargée du développement du site ?

Oui, c'est un outil sur place et c'est Monsieur Joris (mon ancien chef de cabinet) qui fut son premier président.

Et vous décider de travailler avec PROJENOR, est-ce exact ?

Tout à fait, je les ai rencontrés et je leur ai fait visiter le site. Cela s'est fait en étroite collaboration avec Monsieur Clossen, qui m'avait recommandé de travailler avec eux.

Y a-t-il un document qui reprends l'ensemble de ces décisions ? Des textes législatifs, des modifications de plans de secteur, etc.

Oui il y en a eu, avec Lebrun qui était chargé de l'aménagement du territoire. Notez que le développement du site s'est fait sans opposition. La seule manifestation qu'il y a eu, mais ça n'avait rien avoir avec le projet des lacs, ce sont des agriculteurs qui sont venus manifester pour d'autres problèmes...

A cause des expropriations ?

Non même pas, il y en a eu effectivement mais tout s'est très bien passé. Les agriculteurs qui sont venus manifester, c'était lorsqu'on s'y trouvait avec le Ministre Lebrun pour inaugurer l'Aquacentre, et cela concernait des problèmes liés à l'Europe.

N'y a-t-il pas eu d'autres oppositions ? Ecolo par exemple ?

Ces derniers trouvaient que l'on dépensait beaucoup trop d'argent et qu'il fallait laisser le site dans un état 'naturel' mais que voulez-vous, si vous n'aidez pas un petit peu structurellement l'endroit où vous vous trouvez, il n'y aura pas 'le phénomène du tourisme'. C'est d'ailleurs ce qui se passe dans cette ville où il y a un lac qui pourrait être exploité un peu plus mais non, il faut protéger de manière démesurée la nature alors qu'il est possible de développer des choses en respectant la nature...

Si vous n'avez pas des endroits de qualité pour accueillir les touristes comme l'Aquacentre, des petits restaurants corrects...cela ne fonctionnera pas. Et les Lacs de l'Eau d'Heure, au départ c'était très simple, très humble : on pouvait passer sur le grand pont, là où il y a une centrale hydro-électrique, c'est très beau avec un paysage magnifique que j'ai même survolé en hélicoptère pour me rendre compte de la dimension, de l'étendue du site. Mais vous comprenez bien que si les Ecolo avaient été puissants à l'époque, on n'aurait jamais fait les barrages...

Tout a pourtant été fait pour préserver le plus possible ce site artificiel et naturel...

Le site fut créé artificiellement effectivement, et son problème est la multiplicité des lacs. Mais moi j'ai trouvé le site tel quel, et j'ai dû m'adapter à cela.

Et vous pensiez développer ce site en combien de temps ? Votre première législature n'a duré qu'un an, cela aurait été trop court je suppose ?

En effet, le tourisme revient à la Région wallonne en 94, et j'ai donc moins d'un an et demi et donc pas assez pour développer effectivement le site. Mais nous avons mis des choses en place à l'époque et je vous le dis franchement, ceci est grâce au tourisme régional ; je me félicite d'avoir mis cette compétence aux mains de la région. Malheureusement, je n'ai pas pu aller aussi loin que je ne le voulais (il y a eu les infrastructures sportives, l'aide aux personnes aussi).

Monsieur Poulet, que j'ai rencontré il y a peu, voulait également que le tourisme revienne à la région, mais selon lui le seul à avoir refusé est Monsieur Moureaux...

Je ne connaissais pas les positions de Monsieur Poulet mais je m'en réjouis. En fait les Bruxellois ont toujours été contre : il a fallu pour le transfert de compétences vraiment une association momentanée, notamment avec Gérard Deprez et les libéraux étaient toujours assez contre. Si vous regardez les minutes du congrès d'Ans que j'ai fait, le moment où les socialistes décident du transfert des compétences, c'est moi qui préside ce congrès d'Ans et j'en suis le grand rapporteur. Concernant le transfert des compétences, j'allais jusqu'à la culture mais Moureaux s'y est opposé et j'ai dû me limiter, ainsi que pour le CGRI [Commissariat général aux relations internationales]. Ce sont les bruxellois qui ont refusé, et d'ailleurs nous avons dû créer un Commissariat Général au Tourisme (il a été créé avant moi mais ne fonctionnait pratiquement pas, et c'est nous qui l'avons développé à partir du 1^{er} janvier 1994). Et les Bruxellois ont refusé la promotion, du coup il y a eu l'OPT [Office de Promotion du Tourisme] mais qui était d'une part Wallon et d'autre part Bruxellois.

Et vous auriez préféré qu'il soit scindé en deux ?

Ecoutez, que l'on développe le tourisme en Wallonie, et c'est d'ailleurs ce qui se passe maintenant même s'il n'est pas scindé mais il y a des opérations wallonnes et des opérations bruxelloises. Bruxelles a pris son indépendance par rapport à la Wallonie et finalement nous sommes toujours victime de Bruxelles. Vous allez me dire que je suis anti-Bruxellois mais ils se sont toujours opposés à des choses essentielles...Moureaux a fait un raffut au Congrès des socialistes wallons pour éviter que la culture n'accompagne le reste (j'avais même été jusqu'à

l'enseignement, et maintenant, Monsieur Magnette a déclaré que c'était une castration de ne pas avoir l'enseignement à la région, tout comme Monsieur Demotte l'avait dit également mais maintenant il est Président de la Fédération Wallonie-Bruxelles et donc il ne dira plus rien). Je suis convaincu que nous devrions supprimer les communautés, cela ne sert à rien, et il y a des aberrations (le sport illustre bien ceci). J'ai écrit ceci en 1989...

Et donc, dès 94, vous commencez à faire en sorte que le site des Lacs se développe. Vous espérez que la majorité soit reconduite afin de pouvoir continuer à développer ce site ?

Pas uniquement les Lacs de l'Eau d'Heure, vous savez quand on travaille sur quelque chose on veut que la majorité soit reconduite ! Et la reconduction de la majorité PS-PSC s'est faite en 48 heures. J'étais négociateur avec Monsieur Spitaels (j'étais un peu le numéro 2, si je suis devenu Ministre-Président c'est parce que Spitaels m'a imposé, donc j'étais un peu le lieutenant). C'était un grand président, j'ai appris beaucoup avec lui.

Concernant l'évaluation de cette politique qui consistait à développer le tourisme, aviez-vous prévu des objectifs à atteindre et si oui, ont-ils été atteints ?

Je crois qu'on en est plus là : vous savez quand vous faites de la politique, une législature c'est assez court. De plus, nous n'avons plus que quatre ans au lieu de cinq (pour que les élections aient lieu en même temps en 99 et cela nous a fait perdre un an). Les objectifs ils sont toujours atteints : on dit souvent que celui qui initie un projet ne l'inaugure pas et ici j'ai quand même eu la chance d'inaugurer l'Aquacentre.

Et donc vous ne vous êtes pas dit : 'après X années, nous allons mesurer l'impact de nos mesures, le nombre d'emplois créés etc. ?

Non, on avait désigné une intercommunale d'associations de développement et c'était elle qui prenait en charge le développement des Lacs de l'Eau d'Heure.

Une ASBL plutôt.

Oui, une intercommunale. Il fallait les communes et c'était majoritairement la région qui prenait les affaires en main. Mais je crois que les communes avaient leurs représentants dans cette ASBL.

Pour le développement de ce site, vous êtes-vous inspiré du projet 'Port-la-Rochette' ? Etes-vous allé voir Edouard Pouillet ?

Non.

Il m'a dit l'inverse...

Il a dit que j'étais allé le voir ? C'est où Port-la-Rochette ?

Oui. En fait Port-la-Rochette, c'est un projet qu'il a initié lorsqu'il était Ministre chargé du tourisme à la Communauté française (avec deux libéraux et lui était le seul PSC). Et il avait fait développer l'esquisse Lemaire, l'idée était celle d'une petite ville 'portuaire'...

Oui j'ai connu Monsieur Poulet lorsque j'étais parlementaire donc je l'ai déjà interpellé et tout ça !

Il m'a dit que juste après lui, il y a eu le Ministre Grafé qui était chargé du tourisme mais que ce dernier était plutôt intéressé par Liège. Il m'expliquait qu'ensuite, vous êtes arrivé avec cette volonté de développer les Lacs de l'Eau d'Heure.

Je crois que j'ai abordé Port-la-Rochette lorsque j'étais parlementaire. Je ne pense pas être allé le voir comme Ministre, mais j'avais sans doute vu Port-la-Rochette...c'est juste. Et Monsieur Joris également. Donc je l'ai vu quand j'étais simple parlementaire mais je plaçais déjà le transfert de compétences.

L'impact des aides européennes fut également primordial je pense, ne peut-on pas dire que c'est aussi grâce aux incitant européens que le Pays des Lacs s'est développé ?

C'est évident que cela a été un adjuvant essentiel. Il y a aussi des investissements de la Région Wallonne bien évidemment.

Et aujourd'hui, les privés investissent également beaucoup...était-ce votre vision des choses à l'époque ?

J'ai toujours été un partisan du partenariat. Maintenant le partenariat veut dire que le public intervient encore...mais le public tout seul je n'y crois plus. Mais c'est le public qui a permis le développement des lacs : nous avons pris ces décisions seuls.

Que ce serait-il passé si les Ministres qui étaient chargés du tourisme après vous étaient contre le développement des lacs ?

C'est Kubla qui m'a succédé au tourisme, et il avait également l'économie. J'étais président du parlement à ce moment-là et je n'ai jamais vu beaucoup de différence entre la politique de Serge et la mienne et par après je n'ai plus suivi : j'ai complètement arrêté la politique en 2004 [...] cela me paraît très loin, j'ai comme l'impression que c'était dans une autre vie...

Annexe 6 : Tableau synthétisant les principales questions permettant de comprendre l'évolution du site des barrages

<p>Question centrale : De quelle manière les Lacs de l'Eau d'Heure sont-ils devenus une destination touristique ?</p> <p>Source : inspiré de KNOEPFEL P. <i>et al.</i>, (2006) <i>Analyse et pilotage des politiques publiques</i> 2ème édition (387p.) Edition Verlag Rüegger</p>	
Les différentes « phases »	Questions principales
Phase 1 : émergence du problème	Quelle situation problématique fut rencontrée sur le site des barrages ?
Phase 2 : mise à l'agenda	Quels acteurs mettent ce problème à l'agenda gouvernemental et pourquoi ?
Phase 3 : formulation et adoption du programme	Quelles solutions furent envisagées afin de résoudre « le problème » ?
Phase 4 : mise en œuvre de la politique publique	Qu'est-ce qui va être réalisé sur le site des Lacs de l'Eau d'Heure ?
Phase 5 : évaluation de la politique publique	Si des objectifs ont été fixés, sont-ils atteints aujourd'hui ?