

SUBVENTION 2009-2010
septembre 2010

THEME 1B : GESTION DES ZONES
D'ACTIVITE EXISTANTES

ANNEXE 3



THÈME 1B : GESTION DES ZONES D'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE EXISTANTES

ANNEXE 3 : POLITIQUE GENERALE EN MATIERE DE TERRAINS INDUSTRIELS EN FLANDRE¹

1. INTRODUCTION

Un des objectifs de ce thème est la mise en œuvre de diverses mesures favorisant une densification des parcs d'activités économiques existants tout en assurant le renforcement de leur attractivité et en permettant le développement des entreprises qui s'y trouvent. Pour ce faire, une analyse de type benchmarking est menée dans les régions voisines tandis que les opérateurs de développement économique et les autorités locales seront interrogés quant à l'implémentation des mesures identifiées.

Cette annexe présente l'analyse relative à la Flandre. Pour la mener à bien, une recherche bibliographique a été entreprise sur la politique générale des terrains industriels et une attention particulière a été donnée à l'activation des terrains non utilisés, problématique qui constitue une préoccupation importante des autorités flamandes depuis quelques années vu le manque d'espace. Cette étude bibliographique est complétée par des interviews des principaux acteurs, publics et privés, afin d'éclaircir et d'approfondir certains aspects de la recherche.

L'aménagement du territoire de la Région flamande, des provinces et des communes est réglé par des plans spatiaux de structure qui ont une valeur indicative et, pour une partie des intentions, opposable aux autorités publiques et des plans spatiaux d'exécution et des règlements qui ont une valeur réglementaire.

La planification, quant à elle, est basée sur le principe de la subsidiarité, avec mise en place de trois niveaux autour d'un outil stratégique, le « Ruimtelijk Structuurplan » (RS). Ce dernier est le schéma de structure spatiale, document politique qui sert de cadre de référence aux trois niveaux de pouvoir (Région, provinces et communes). Il présente une vision à long terme du développement spatial de la Région flamande, des différentes provinces et communes. La Région a adopté son plan en 1997, le RSV - « Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen »². Pour leur part, les provinces ont adopté le leur entre 2001 et 2004 et en octobre 2009, 22 % des communes avaient adopté le leur.

Au niveau opérationnel, la Région flamande dispose du RUP (Ruimtelijke UitvoeringsPlan); toute modification d'un plan de secteur doit se faire par un RUP, plan d'exécution spatiale qui est en fait un plan graphique de la zone à modifier avec les modifications d'affectation proposées.

Le *Grondbeleidsplan* est le plan de la politique foncière et immobilière qui complète les RS et RUP en définissant le cadre de la politique foncière et immobilière du point de vue de l'aménagement du territoire. Il reprend une description de la situation actuelle, les grandes lignes de la politique foncière à court et moyen termes, les réglementations en vigueur.

La plupart des ZAE sont gérés au niveau provincial par les POM (*Provinciale OntwikkelingsMaatschappij*).

¹ Auteurs : GIROLIMETTO F., LAMBOTTE J-M., sous la direction de HALLEUX J-M.

² Le texte intégral est disponible à l'adresse suivante :

http://rsv.vlaanderen.be/export/sites/rsv/uploads/documenten/overRSV/rsv_w.pdf

2. LES OUTILS ET LES ACTEURS DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE LA POLITIQUE RELATIVE À LA GESTION DES ZAE EN FLANDRE

2.1. INTRODUCTION

La politique d'aménagement du territoire en Flandre est traduite dans le schéma de structure de d'aménagement de la Flandre, le *RSV - Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen* qui se décline aux niveaux provincial (PRS - *Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan*) et communal (*GRS - Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan*).

2.2. LE NIVEAU RÉGIONAL : LA REGION FLAMANDE ET LE RUIMTELIJK STRUCTUURPLAN

La planification spatiale en Flandre est réglée par le décret du 18 mai 1999 relatif à l'organisation de l'aménagement du territoire.

Le *Ruimtelijk Structuurplan* (RSV), adopté le 23 septembre 1997, correspond au « schéma de structure d'aménagement ». Ce schéma a une composition précise et chacune de ses parties a une valeur juridique spécifique. Le décret stipule que des schémas de structure d'aménagement doivent être élaborés, en faisant référence au principe de subsidiarité, à trois niveaux qui vont guider la rédaction du présent document : Région flamande, provinces et communes.

Le RSV a été modifié une première fois en 2004 et est en voie de révision depuis 2009. Cette seconde modification concerne notamment les intentions relatives aux activités économiques.

A chaque niveau, le *Ruimtelijk Structuurplan* suit la même structure et se compose de trois parties :

- une partie informative : description et évaluation de la situation actuelle, analyse des besoins, désignation des tendances ;
- une partie indicative/directrice : structure spatiale désirée, outils et actions pour la réalisation du plan. Les autorités ne peuvent y déroger sans motivation suffisante ;
- une partie contraignante : dispositions obligatoires pour les pouvoirs publics qui reprennent les tâches et lignes directrices pour la réalisation de la structure spatiale souhaitée.

Le leitmotiv du RSV est « une *Flandre Ouverte et Urbaine* », qui se traduit par le principe pour les activités économiques et l'habitat de la « déconcentration concentrée ». Celle-ci correspond à une volonté de concentration sélective de l'habitat, de l'emploi et d'autres fonctions sociales dans les zones urbaines et les centres ruraux. Ce regroupement déconcentré combat la dispersion effrénée et le morcellement et permet de la sorte de préserver les espaces ouverts non bâtis et de mettre en place une gestion parcimonieuse de l'espace.

La volonté de mener une politique propre aux zones urbaines est par ailleurs exprimée dans le RSV. Celle-ci vise essentiellement une densification de ces zones ainsi qu'une stimulation et une concentration des développements en ces lieux. D'ailleurs, le RSV préconise une répartition des nouveaux développements résidentiels de 60 % dans les communes qui appartiennent, en tout ou en partie, à la zone urbaine et de 40 % dans les noyaux des communes de la zone rurale. Ces intentions visent à limiter la suburbanisation et à favoriser l'usage des modes alternatifs à la voiture.

La mise en œuvre d'une telle politique est toutefois conditionnée par la sélection et la délimitation des zones urbaines, en cours à l'heure actuelle. Cette sélection repose sur l'intérêt fonctionnel, le

rôle et la place dans la structure spatiale de la Flandre et dans un contexte européen plus large. Elle tient compte à la fois de la structure existante, mais également des tendances et potentialités futures. Les différentes catégories de zones urbaines sont les suivantes : la zone urbaine flamande autour de Bruxelles, les zones métropolitaines (Anvers, Gand), les zones de villes régionales (Bruges, Louvain...), les zones de petites villes structurantes et les zones de petites villes provinciales. Les zones métropolitaines et les zones de villes régionales disposent d'un potentiel pour accueillir une part importante de la croissance, tandis que la politique des petites villes est essentiellement orientée vers un renforcement des noyaux.

2.2.1. Les espaces à vocation économiques dans le RSV

2.2.1.1. Deux types de zones pour structurer la distribution spatiale des activités économiques

Les « portes » sont les moteurs du développement économique de la Flandre. Elles relient la Flandre aux métropoles voisines et mondiales via un réseau de communication dense. Leur développement et leur densification est souhaitable. Quant aux « nœuds économiques », il s'agit de territoires dans lesquels se concentre un nombre élevé d'emplois.

2.2.1.2. Les objectifs relatifs à l'activité économique

Une certaine dispersion des activités économiques par rapport aux nœuds existants se manifestait ces dernières années et la décision a été prise de concentrer les nouvelles activités dans les nœuds définis, tout en permettant la relocalisation ou l'extension des entreprises historiques situées en dehors de ces nœuds et de localiser les nouvelles entreprises à vocation locale dans les parcs d'activités locales.

La politique de développement économique doit renforcer la concentration des activités économiques dans les nœuds sélectionnés ; elle doit pour cela s'appuyer sur un aménagement du territoire qui répond à la demande d'espaces industriels.

2.2.1.3. Les portes

Les portes regroupent quatre types de zones économiques :

- Les ports maritimes : ce sont les ports d'Anvers, Ostende, Zeebruges et Gand. Leur délimitation tient compte du développement attendu du trafic et des activités industrielles, des exigences en accessibilité et en communication avec l'intérieur du pays, de la volonté d'investissement de l'autorité flamande ;
- les parcs logistiques multimodaux à caractère international : le transport est une forme hautement qualifiée de services et, de par leur nature, ces parcs doivent être les plus proches possible du réseau des infrastructures internationales. C'est pour cette raison qu'on les retrouve dans les zones portuaires et aéroportuaires ;
- l'aéroport international de Zaventem : son impact territorial est important et il requiert des infrastructures et des équipements de désenclavement ainsi qu'un espace important. Le développement de l'aéroport dépendra des mesures de protection de son environnement et de l'accessibilité par rapport aux autres portes et nœuds économiques ;
- la gare TGV d'Anvers.

2.2.1.4. Les nœuds économiques

Ils ont un rôle structurant et sont sélectionnés par le gouvernement en raison de leur importance pour la Région afin d'y créer une offre spatiale en terrains industriels et favoriser ainsi les stratégies économiques et spatiales du RSV. Ce dernier distingue trois types de zones : les zones urbaines, les communes le long du Canal Albert, les nœuds économiques spécifiques.

2.2.1.5. Les zones urbaines (156 communes sur 308)

Il s'agit des mêmes pôles urbains où doit à l'avenir se concentrer 60 % des nouveaux logements. Elles n'ont pas toutes le même rayonnement et sont réparties en plusieurs catégories selon leur importance.

2.2.1.6. Les communes de l' "Economisch Netwerk Albertkanaal" (ENA)

Le Canal Albert revête une importance déterminante pour la structure économique de la Flandre.

2.2.1.7. Les nœuds économiques spécifiques

Ils jouent un rôle important dans la répartition équilibrée de l'emploi et des activités au niveau sous-régional. Les communes regroupées sous ce vocable doivent répondre à plusieurs critères : emploi total minimum de 3.500 personnes – emploi industriel de minimum 1.000 personnes – taux d'emploi > 60 %.

2.2.1.8. Les perspectives de développement des parcs d'activité (fixées dans la version de 1997 du RSV)

Du fait de changements structurels de l'économie et de la dépendance de l'économie flamande par rapport au développement international, les perspectives sont difficilement quantifiables et le RSV fait preuve d'une « flexibilité contrôlée » par une délimitation de fait et la création de réserves, le tout dans un système de phasage. Les besoins, de 1997 à 2007 ont été estimés à 10.000 ha (6.000 effectifs et 4.000 en réserve).

La répartition des tâches relative à la création de ces nouveaux terrains est conforme au principe de subsidiarité.

La région est chargée de délimiter les ZAE régionales dans les grandes villes, les zones urbaines régionales et le réseau économique du canal Albert ; les provinces s'occupent des ZAE régionales dans les zones de petites villes et dans les zones urbaines de niveau provincial ; les communes délimitent les ZAE locales.

Au 1^{er} janvier 1994 et pour la période 1997-2007, 4.286 ha étaient disponibles et la demande, selon le RSV, étaient de 10.000 ha, soit un déficit spatial de 5.714 ha nets (7.000 ha bruts). La région flamande s'engageait donc à créer 7.000 nouveaux hectares de ZAE durant cette période, avec une répartition fixée selon les provinces.

La répartition du travail devant se faire de la façon suivante : 80-85 % des futurs parcs d'activité devait se retrouver dans les ZAE régionales et locales des nœuds économiques contre 15-20 % dans les ZAE locales en dehors de nœuds. En 2006, 53 % des zones à créer ont été réalisés (soient 3.700 ha sur les 7.000 prévus).

2.2.2. Addendum au schéma de structure d'aménagement du territoire (projet de seconde révision du RSV en 2009)³

En 2009, la Région flamande a initié une révision partielle de son RSV qui modifie des aspects relatifs à la localisation des activités économiques. Cette note ne concerne que le contenu des pages 5 à 7 de la partie informative et 14 à 24 et 56 de la partie indicative de la version française du projet d'addendum concernant la seconde révision du RSV.

Notre impression générale à propos des précisions apportées par cet addendum concernant les activités économiques est que celles-ci s'inscrivent dans une volonté assez libérale visant à ne pas freiner les développements périphériques des activités économiques. Les enjeux de mobilité durable et de gestion parcimonieuse du sol ne sont ainsi guère mis en avant.

2.2.2.1. Sélection des nœuds et des portes

Le projet d'addendum propose de compléter la liste des nœuds économiques au sein desquels 80 à 85% des (nouvelles) zones d'activités doivent se concentrer en ajoutant une nouvelle catégorie de ces pôles : les nœuds économiques particuliers. Aucun de ces nouveaux nœuds (Brecht, Kampenhout, Zulte-Kruishoutem, Stekene, Zelzate, Meise...) n'étant proche de la frontière linguistique, ce choix n'est pas susceptible d'avoir un impact en Région wallonne.

Le rajout de Genk dans la liste des portes du RSV (au même titre que les ports d'Anvers, de Gand, de Zeebrugge et d'Ostende, l'aéroport de Zaventem et la gare TGV d'Anvers-Central) signifie par contre un accroissement potentiel de la concurrence entre cette partie du Limbourg et la région liégeoise vis-à-vis de l'accueil d'entreprises logistiques. En effet, le choix de la porte de Genk comme parc logistique multimodal à vocation internationale se place dans un contexte de relative abondance passée et future en terrains voués à l'activité économique dans la Province du Limbourg (voire point 2.2.2.3. ci-après). Notons aussi que ce choix s'ajoute à celui opéré dès l'adoption du RSV en 1997 de retenir l'ensemble des communes situées le long du canal Albert entre Anvers et Genk en tant que nœuds économiques au sein du réseau économique du Canal Albert.

Notons toutefois que, dans le cadre des principes devant guider la planification de la porte de Genk, il est proposé que l'accent soit mis sur le comblement et la réutilisation des terrains industriels existante (p. 16 de la partie indicative).

2.2.2.2. Les besoins en terrain industriel local

Pour les parcs d'activités qui ne figurent pas dans la liste des nœuds économiques, le RSV avait fixé l'objectif de limiter la quantité d'ha au sein des parcs d'activités à 5 ha par village principal (*hoofddorpen*). L'addendum prévoit cette fois de faire sauter cette limite de surface (cf. pp. 17-18 de la partie indicative). Il précise désormais que « *la mesure de superficie doit être interprétée sur la base du besoin local démontré* ». De plus, il est spécifié que, désormais, « *pour contrer l'éparpillement spatial, on stimule la collaboration intercommunale pour réunir plusieurs terrains industriels locaux sur un seul emplacement répondant aux principes de localisation* ».

³ Disponible à l'adresse :

http://rsv.vlaanderen.be/export/sites/rsv/uploads/documenten/overRSV/RSV2/addendum_FR_w.pdf

A côté de la création de nouveaux parcs d'activités (ou l'extension de parcs existants) gérés par les POM ou les autorités (aéro)portuaires, le RSV et son addendum en vue d'une seconde révision prévoient la possibilité d'étendre, voire de relocaliser, des zones d'activités pour des entreprises historiques en croissance (*historisch gegroeide bedrijven*) ou entreprises traditionnelles (dans la version française de l'addendum). Dans sa version de 1997, la quantité de terrains nécessaire à cet usage était estimé à 500 ha d'ici 2007 (pp. 449 et 452). Dans le récent addendum, dans les prévisions pour 2012, c'est à nouveau un total de 500 nouveaux ha qui semble prévu à cet effet (cf. p. 23 de la partie indicative à propos des entreprises en imbrication). Il s'agit d'autoriser une révision du plan de secteur ou l'élaboration d'un BPA (l'équivalent d'un PCA) pour permettre l'extension/le transfert d'entreprises.

2.2.2.3. Révision des prévisions chiffrées de la demande en terrains industriel

Le point 3.5 de la partie indicative de l'Addendum du RSV vise à « Faciliter un fonds de réserve pour la période 2007-2012 » pour les ZAE (cf. pp. 19-24). Ces intentions chiffrées remettent à jour des intentions similaires introduites dans la version 1997 du RSV.

Pour ce faire, les autorités flamandes se basent sur une estimation de la demande complémentaire en terrains voués à l'activité économique. La méthodologie de cette estimation n'est que brièvement évoquée. Des pronostics du besoin d'espace pour l'activité économique qui ne s'imbrique pas (sous-entendu en zone d'habitat) ont été opérés dans une étude menée par IBM. Cette étude a été actualisée en 2006 en fonction de la prolongation de l'horizon de plan du schéma de structure d'aménagement de la Flandre (RSV) actuel jusqu'en 2012. Deux pronostics ont dès lors été réalisés : un minimal correspondant au constat que « les initiatives de planification prévues dans la période 2007-2012 suffisent amplement pour pratiquement toutes les sous-régions pour répondre à la demande, fonds de réserve inclus ». Le tableau 1 présente les estimations de ce pronostic minimal ventilées par province. Le second pronostic maximum tient compte pour sa part d'une marge politique de 1.400 ha pour l'ensemble du territoire flamand (sans qu'une ventilation par province ne soit proposée).

Tableau 1 : Besoins additionnels estimés pour l'horizon 2012

Province	Pronostic minimum complémentaire 2007-2012
Anvers	98
Limbourg	282
Flandre orientale	5
Brabant flamand	20
Flandre occidentale	67
Total Flandre	471

Source : How To advisory, De toekomstige vraag naar bedrijventerreinen, actualisering van prognoses, Bruxelles, octobre 2006 et l'inventaire VLAO-GIS traité du 1.1.2007 et la base de données plans d'exécution spatiaux, département RWO (Domaine politique de l'aménagement du territoire, de la politique du logement et du patrimoine immobilier)

Cette remise à jour s'appuie aussi sur une confrontation entre les intentions de 1997 et la situation de 2007. Pour rappel, en 1997, les intentions étaient d'ajouter d'ici 2007 6.964 ha aux 55.000 ha de terrains industriels préexistants. Ces 6.964 ha étaient à ventiler entre les 5 provinces flamandes conformément à la colonne 2 du tableau 2 ci-dessous. A côté d'une situation excédentaire en Province du Limbourg qui nécessitait le déclassement de 532 ha, les besoins estimés à l'époque étaient très conséquents pour les 4 autres provinces (entre 1.350 et

2.927 ha). Au vu de la situation arrêtée en 2007 (3^{ème} colonne du tableau 2), un grand écart existe entre le résultat et la situation espérée. Dans les trois provinces les plus densément urbanisées, il n'a été possible d'affecter à l'activité qu'un (très) faible pourcentage des terrains envisagés (23 % à Anvers, 13 % en Brabant flamand et 43 % en Flandre orientale). Dans ces trois provinces qui souffraient sans doute déjà en 1997 d'une (grave) pénurie en zones d'activités économiques, la situation ne s'est sans doute guère améliorée depuis lors. Pour expliquer cet écart, le Nimby est clairement évoqué. Une autre explication possible réside dans le fait que les intentions de 1997 étaient surestimées (7 000 ha bruts en 10 ans à comparer avec les 250 ha bruts par an estimés pour la Région wallonne dans son ensemble dans le cadre de l'expertise ZAE 1 de la CPDT).

Tableau 2 : Surfaces restant à accorder en 2007 en vertu du RSV de 1997 et initiatives de planification en cours

Province	Ensemble dans le RSV	Bilan spatial 2007	Restant en 2007	Potentielle-ment en cours
Anvers	2.927 ha	676 ha	2.251	1.373
Limbourg	-532 ha	-105 ha	-427	657
Flandre orientale	1.715 ha	741 ha	974	790
Brabant flamand	1.350 ha	176 ha	1.174	939
Flandre occidentale	1504 ha	1.851 ha	-347	1148
Total Flandre	6.964 ha	3.339 ha	3.625	4908

Source : traitement personnel sur la base de la comptabilité spatiale et de la base de données plans d'exécution spatiaux, département RWO (Domaine politique de l'aménagement du territoire, de la politique du logement et du patrimoine immobilier)

A l'opposé, le restockage de nouvelles zones d'activités économiques en Flandre occidentale a été bien au-delà de ce qui était prévu en 1997 (excédent de 347 ha). Dans le Limbourg, le déclassement de ZAE a de son côté été bien moins prononcé que ce qui était envisagé en 1997, ce qui laisse un excédent de 427 ha en 2007.

A côté des modifications planologiques finalisées, le tableau 2 signale un grand nombre d'ha concernant des modifications planologiques potentiellement en cours (dernière colonne).

In fine, le Gouvernement flamand (GF) décide au tableau 3 de retenir comme quantité d'espaces à affecter à l'activité économique entre 2007 et 2012 :

- les 471 ha du pronostic minimal ventilés selon les 5 provinces ;
- les 2.251 ha de terrain devant encore être rendus en Province d'Anvers pour atteindre les objectifs fixés en 1997 + 974 ha en Flandre orientale et 1.174 ha en Brabant flamand (pour les provinces du Limbourg et de Flandre occidentale, le GF décide d'ignorer les excédents de terrains mesurés en 2007 par rapport aux prévisions de 1997) ;
- les 657 ha et 1.148 ha de terrain en cours de planification au sein des provinces de Limbourg et de Flandre occidentale.

Tableau 3 : Répartition provinciale des surfaces proposées et des marges pour l'horizon 2012

Province	Pronostic minimum complémentaire 2007-2012	Engagement à reporter à 2007-2012	Proposition de répartition provinciale 2007-2012	Marge 2007-2012
Anvers	98	2.251	2.349	Indéterminé
Limbourg	282	1.084	1.366 (dont 427 déjà attribués)	Indéterminé
Flandre orientale	5	974	979	Indéterminé
Brabant flamand	20	1.174	1.194	Indéterminé
Flandre occidenta-	67	1.495	1.562 (dont 347 déjà attribués)	Indéterminé
le				
Total Flandre	471	6.978	7.450	Environ 1.400 ha

Source : traitements personnels sur la base de « How To advisory », De toekomstige vraag naar bedrijventerreinen, actualisering van prognoses, Bruxelles, octobre 2006 et l'inventaire GIS VLAO du 1.1.2007 et la base de données plans d'exécution spatiaux, département RWO (Domaine politique de l'aménagement du territoire, de la politique du logement et du patrimoine immobilier)

Il prévoit également une réserve de 1 400 ha pour le pronostic maximal.

Par rapport aux intentions de 1997, l'addendum en question propose donc l'ajout de 3.070 nouveaux ha (+ la réserve de 1.400 ha), ventilés de la sorte :

- + 1.562 ha en Flandre occidentale ;
- + 1.366 ha au Limbourg ;
- + 98 ha à Anvers ;
- + 20 ha en Brabant flamand ;
- + 5 ha en Flandre orientale.

On peut en conclure qu'au vu des grandes difficultés rencontrées par les autorités flamandes dans les trois provinces de Flandre les plus peuplées dans leurs projets de création de nouvelles ZAE, les autorités flamandes envisagent de se contenter à peu près de parvenir d'ici 2012 à respecter les intentions du RSV de 1997 prévues pour 2007. Par contre, en province de Limbourg et de Flandre occidentale toutes deux en situation excédentaire en 2007 selon les estimations de la Région flamande, l'intention est de rajouter respectivement près de 1.400 et 1.600 ha.

2.2.2.4. Gestion parcimonieuse du sol

A la p. 56 de la partie indicative, l'addendum évoque diverses pistes à propos d'outils de politique foncière participant à une gestion parcimonieuse du sol au sein des ZAE.

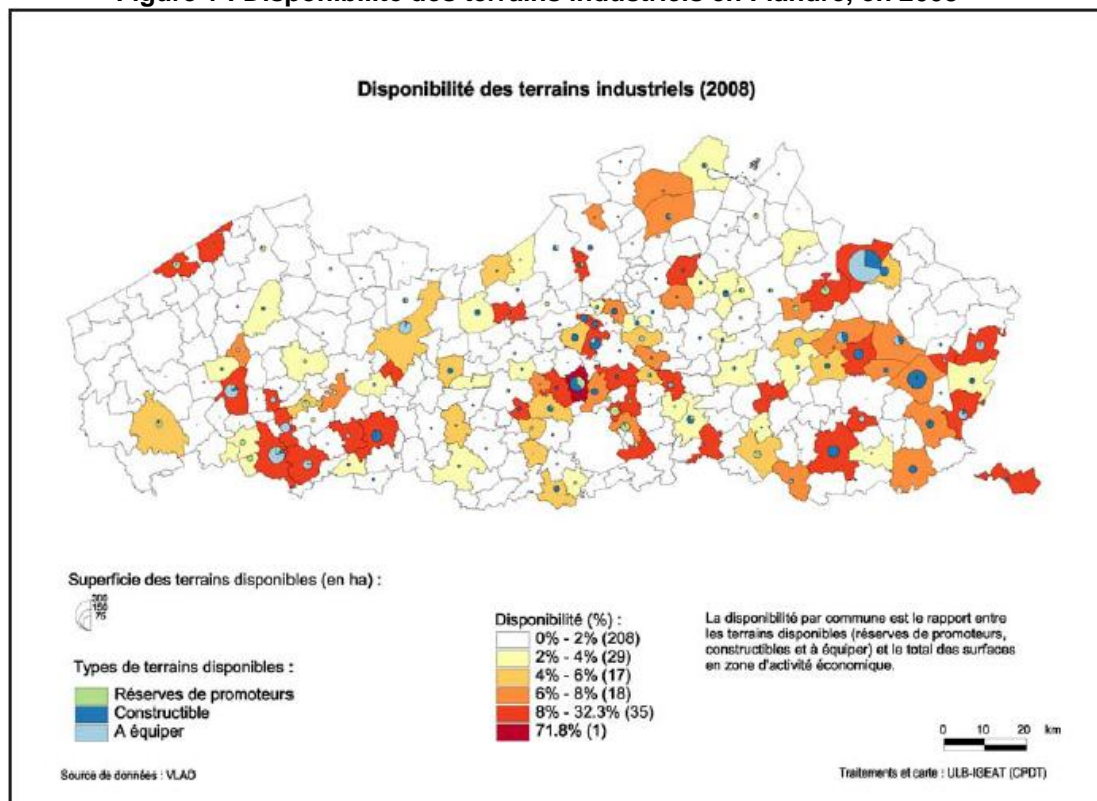
« Dans le cadre de la réalisation des objectifs en matière d'activité économique, il est également crucial de veiller à ce que les terrains industriels affectés puissent être réalisés aussi rapidement que possible. Dans ce contexte, il est recommandé de compléter le projet de décret relatif à la politique foncière et immobilière par une forte instrumentation visant à l'activation des terrains industriels et des immeubles industriels n'appartenant pas au fonds de réserve d'une entreprise. (...)

Les stimuli financiers sont des leviers permettant de développer une politique foncière. L'aménagement du territoire doit par conséquent (aider à) mettre en place des moyens notamment pour réaliser une politique urbaine au niveau flamand et accomplir le principe de l'imbrication sur le terrain. Un exemple de ceci est la prime de comblement pour les petites entreprises dans le cadre de la législation relative à l'expansion économique lors de l'utilisation d'immeubles inoccupés ou de bâtiments industriels dans les zones urbaines ».

2.2.3. Disponibilité des terrains industriels

Au niveau des réserves, en 2008, 2,12 % étaient immédiatement disponibles (constructibles) et 1,86 % potentiellement disponibles (à équiper) mais de fortes variations provinciales sont observées (cf. carte ci-dessous).

Figure 1 : Disponibilité des terrains industriels en Flandre, en 2008



Source : Fontaine P., 2010

Cette disponibilité peut être accrue, selon les POM (*Provinciale OntwikkelingsMaatschappij*), pour autant que l'on puisse activer un potentiel existant de terrains non utilisés, c.-à-d. les parcelles propriétés d'entreprises (*bedrijvenreserves*) et les parcelles propriétés de particuliers (*tijdelijk niet-realiseerbare reserves*) (cf. chapitre 3.3.).

Tableau 4 : Superficie des terrains industriels non utilisés dans le Brabant flamand

Superficies non utilisées en Brabant flamand		
	Ha	%
Superficie totale (2006)	4817	100
Inutilisé (2004)	1160	24,1
Non réalisable	584	50,3
Réalisable	576	49,7
Réserve d'entreprise	400	69,4
Particulier	176	30,6

Source : Fontaine P, 2010

Ces terrains ne sont en fait pas sur le marché et si on veut les rendre disponible, il faut prendre des initiatives et mettre en œuvre des instruments pour inciter les propriétaires à les mettre sur le marché, ce que semble faire les POM.

2.3. LE NIVEAU PROVINCIAL : LES *PROVINCIALE ONTWIKKELINGS-MAATSCHAPPIJ* (POM) ET LES *PROVINCIAAL RUIMTELIJK STRUCTUURPLAN* (PRS)

2.3.1. Les POM (*Provinciale Ontwikkelingsmaatschappij*)

Régies par un décret du gouvernement flamand en 2004⁴, les POM ont pour mission le développement socio-économique de la province par le soutien, l'exécution et l'accompagnement de projets socio-économiques. Dans le domaine des ZAE, les POM interviennent dans :

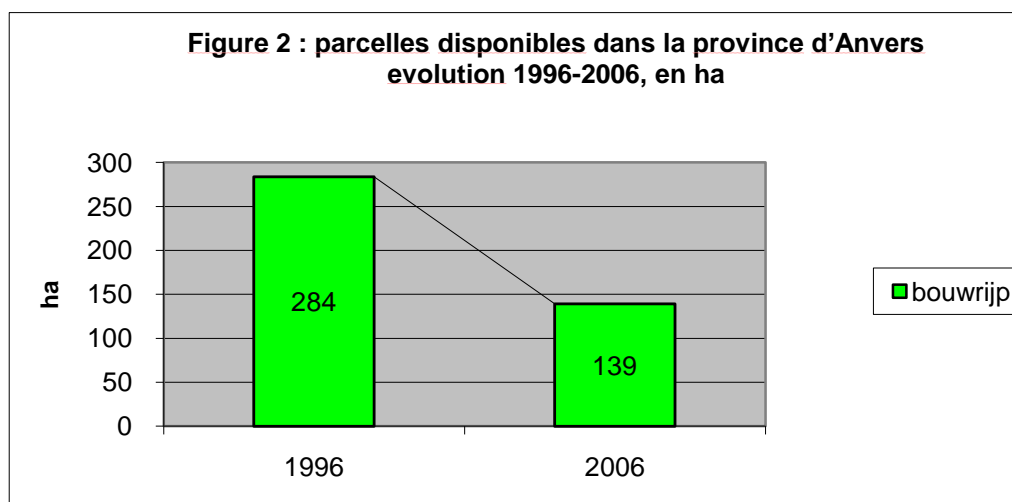
- le développement de nouveaux terrains industriels ;
- la restructuration de terrains détériorés ou fortement pollués ;
- l'inventorisation des parcelles non utilisées ;
- la gestion durable des terrains industriels (*parkmanagement*).

2.3.1.1. L'exemple de POM Antwerpen

La POM Antwerpen a été mise en place en 2006, succédant à l'ancienne GOM Antwerpen (*Gewestelijke OntwikkelingsMaatschappij*) et a comme double objectif la mise à disposition d'espace pour la croissance économique et la promotion économique.

Pour gérer la problématique des ZAE, une équipe d'une quinzaine de personnes s'est surtout attachée ces dernières années au redéveloppement des terrains industriels existants car :

- Il est de plus en plus difficile, dans la province, de développer de nouveaux terrains : l'espace est de plus en plus rare, la réglementation de plus en plus stricte et les procédures de plus en plus longues (obligation d'une vision à long terme). De plus, la Région flamande incite financièrement à la remobilisation de ce stock dormant. Ainsi, les subsides de la Région sont au maximum de 30 % pour l'équipement de nouveaux terrains contre 60 % pour la restructuration ;



Source : CLEIREN D., 2010

⁴ <http://reflex.raadvst-consetat.be/reflex/pdf/Mbbs/2005/07/20/88073e.pdf>

- La province compte un grand nombre de terrains industriels qui ne répondent plus aux standards en termes de qualité et de durabilité. Ces terrains vieillissants sont reconnaissables par leur image négative, leur décadence économique, la vacance, leur mauvaise accessibilité ou les mauvaises relations avec leur environnement immédiat (riverains, etc.).

Afin d'apporter une solution à ces terrains vieillissants, la POM Antwerpen a mis en place des projets en deux phases :

- première phase (2005-2006) : cartographie des terrains vieillissants et plus particulièrement des terrains non utilisés. Quelque 1.000 ha de terrains ont ainsi été répertoriés (pour les arrondissements d'Anvers et de Malines) et parmi ceux-ci, un certain nombre de terrains ont été retenus pour un redéveloppement ultérieur ;
- deuxième phase (2006-2007) : élaboration de projets de restructuration détaillés pour les terrains sélectionnés.

Cette problématique est analysée plus en détail au chapitre 3.3.

A côté de ces projets, POM Antwerpen participe à un projet gouvernemental de développement des brownfields (*Brownfielddontwikkeling*)⁵. Ces brownfields sont généralement de vieux terrains industriels plus ou moins fortement pollués qui nécessitent l'intervention des autorités publiques (sous forme de subsides) pour leur redéveloppement.

L'exemple de Willebroek-Noord, présenté en annexe 3.2., illustre la politique menée par la POM Antwerpen en matière de restructuration des terrains industriels.

2.3.2. Les PRS (Provinciale Ruimtelijk Structuurplan)

Les *Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan* (PRS) traduisent au niveau provincial les intentions du RSV et y ajoutent leurs propres accents. Ces plans sont structurés suivant le même schéma : partie informative, indicative et impérative.

2.4. LE NIVEAU COMMUNAL : LES GEMEENTELIJK RUIMTELIJK STRUCTUURPLAN (GRS)

Les *Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan* (GRS) ou schémas d'aménagement de niveau communal constituent la déclinaison du RSV et des PRS au niveau local ; ils en précisent donc les orientations. Organisés selon la même structure que les documents de niveau supérieur, les références aux implantations commerciales se situent dans la partie consacrée à la structure spatiale économique.

2.5. CONCLUSION

Le RSV prône une stratégie territoriale basée notamment sur le concept de la « concentration déconcentrée » et sur le principe de subsidiarité.

Les superficies à créer, fixées en 1997, s'élevaient à 7.000 ha à se répartir entre les trois niveaux de pouvoir (Région, provinces, communes). Dans le cadre du projet de révision du RSV établi en 2009, 3.000 nouveaux terrains doivent être créés d'ici 2012. Chaque niveau de pouvoir doit élaborer un schéma de structure (*Ruimtelijk Structuurplan* - RS) dont le contenu planologique obtient un caractère légal et opérationnel via les plans d'exécution (*Ruimtelijk UitvoeringsPlan* - RUP). Fin 2006, une petite moitié des 7.000 ha fixés au départ étaient effectivement réalisés.

⁵ Plus d'informations sur ce projet sont disponibles sur <http://brownfields.be>

Le niveau du stock de terrains disponibles s'élevait en 2008 à 4,8 % de la superficie totale.

3. RESULTATS DE LA POLITIQUE DES TERRAINS INDUSTRIELS EN FLANDRE

La gestion parcimonieuse du sol en Flandre sera abordée dans ce chapitre au moyen de trois paramètres importants dans la gestion des zones d'activités économiques (ZAE) :

- La densité d'emploi ;
- Le prix des terrains industriels ;
- Les parcelles non utilisées.

3.1. LA DENSITÉ D'EMPLOI DANS LES ZONES D'ACTIVITÉS EN FLANDRE

Il n'existe actuellement aucune norme au niveau de la Région flamande à ce niveau ; la POM Limburg nous a fourni les valeurs suivantes qui n'ont qu'une valeur indicative sans aucun caractère contraignant :

- Valeur minimale moyenne : 10 emplois/ha ;
- Valeur moyenne : 12 emplois/ha.

La POM observe en outre que ces valeurs ont tendance à diminuer avec le temps.

Dans une étude réalisée par IBM, STATAP et l'Université de Gand⁶ pour le Ministère de la Région flamande, les auteurs ont pu établir la variation du ratio de surface par emploi au sein des ZAE présentes en Flandre en fonction du secteur d'activité et du nombre de travailleurs dans l'entreprise. Ce ratio est appelé, par les auteurs, le quotient de terrain.

Tableau 5 : Distribution de la superficie moyenne au sol par travailleur selon le secteur d'activité et selon le volume de travailleurs par entreprises.

Secteur d'activité	De 1 à 4 travailleurs	De 5 à 49 travailleurs	De 50 à 199 travailleurs	200 travailleurs et plus
Industrie	946	608	455	375
Construction	1.058	637	285	164
Commerce	656	428	271	247
Transport	594	414	368	309
Services	150	66	45	36

Source : IBM, STATAP, Université de Gand, 2005, p. 88⁷

Ces données peuvent être transformées en densité d'emploi par ha.

⁶ Le document peut être consulté sur le site :

<http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/rsv/studies/docs/Ruimtebehoefte%20bedrijvigheid%20IBM.pdf>

⁷ Lors du rapport final de la subvention 2001-2002 du Thème 1 de la CPDT consacré à l'évaluation des besoins et des activités - Problématique de leur localisation, nous avons également quantifié par secteur d'activité et par opérateur, le ratio moyen emploi/surface comme IBM a réussi à le faire pour la Flandre.

Tableau 6 : densité en emploi par ha selon le secteur d'activité et selon le volume de travailleurs par entreprises

Secteur d'activité	De 1 à 4 travailleurs	De 5 à 49 travailleurs	De 50 à 199 travailleurs	200 travailleurs et plus
Industrie	10,6	16,4	22,0	26,7
Construction	9,5	15,7	35,1	61,0
Commerce	15,2	23,4	36,9	40,5
Transport	16,8	24,2	27,2	32,4
Services	66,7	151,5	222,2	277,8

Source : IBM, STATAP, Université de Gand, 2005, p. 88

Les résultats présentés dans ces tableaux proviennent de données recueillies via des bases de données existantes (Office National de Sécurité Sociale) et une enquête menée auprès des entreprises (échantillon de 12.587 entreprises sur un univers de 90.839 entreprises en Région flamande, avec un retour de 1.700 réponses).

Le calcul du quotient de terrain a été réalisé en vue de contribuer à l'estimation des besoins en ZAE en vue de la révision du RSV présentée ci-avant (point 2.2.2). Ce travail part du principe que la demande d'espace en terrain industriel est déterminé par le volume d'emploi (demandeur d'espace) qui est lui-même déterminé par deux facteurs (emploi lié à la croissance économique et emploi lié aux déplacements d'entreprises).

La méthode de calcul se base sur la supposition d'une relation linéaire entre l'emploi et la demande d'espace et prend en compte les variables suivantes :

- l'emploi ;
- l'utilisation de l'espace par emploi.

L'évolution annuelle de ces variables selon le secteur et le volume de l'emploi intervient également dans le calcul.

Les grands secteurs retenus sont au nombre de 5 (industrie, construction, commerce de détail, transport et commerce de gros, services).

Au vu de ces chiffres, il apparait clairement que la densité d'emploi augmente avec la taille des entreprises. De façon plus précise, la densité augmente très vite dès que l'on passe des TPE aux entreprises comprises entre 5 et 49 emplois (croissance de l'ordre de 50 % dans plusieurs secteurs). Après, elle augmente encore régulièrement quel que soit le secteur considéré mais de manière plus faible (croissance souvent proche de 20 % d'une taille à l'autre d'entreprise). Entre la densité caractérisant les entreprises de moins de 5 travailleurs et celles relatives aux entreprises de plus de 200 emplois, on obtient un rapport de 1 à 2 ou 1 à 3 pour plusieurs des secteurs d'activités (1,9 dans le transport, 2,5 dans l'industrie, 2,7 dans le commerce, 4,2 dans les services et 6,4 dans la construction). En comparant les densités relatives aux TPE et aux entreprises de 50 à 199 emplois, on obtient aussi des rapports voisins de 1 à 2 ou 1 à 3 (1,6 dans le transport, 2,1 dans l'industrie, 2,4 dans le commerce, 3,3 dans les services et 3,7 dans la construction).

C'est très clairement le secteur des services qui est de très loin le secteur générant les plus fortes densités, quelle que soit la taille des entreprises. Ceci s'explique par la forte présence en son sein de services aux entreprises n'occupant que du bureau. A l'opposé, c'est surtout dans les industries et le transport que l'on rencontre de faibles densités.

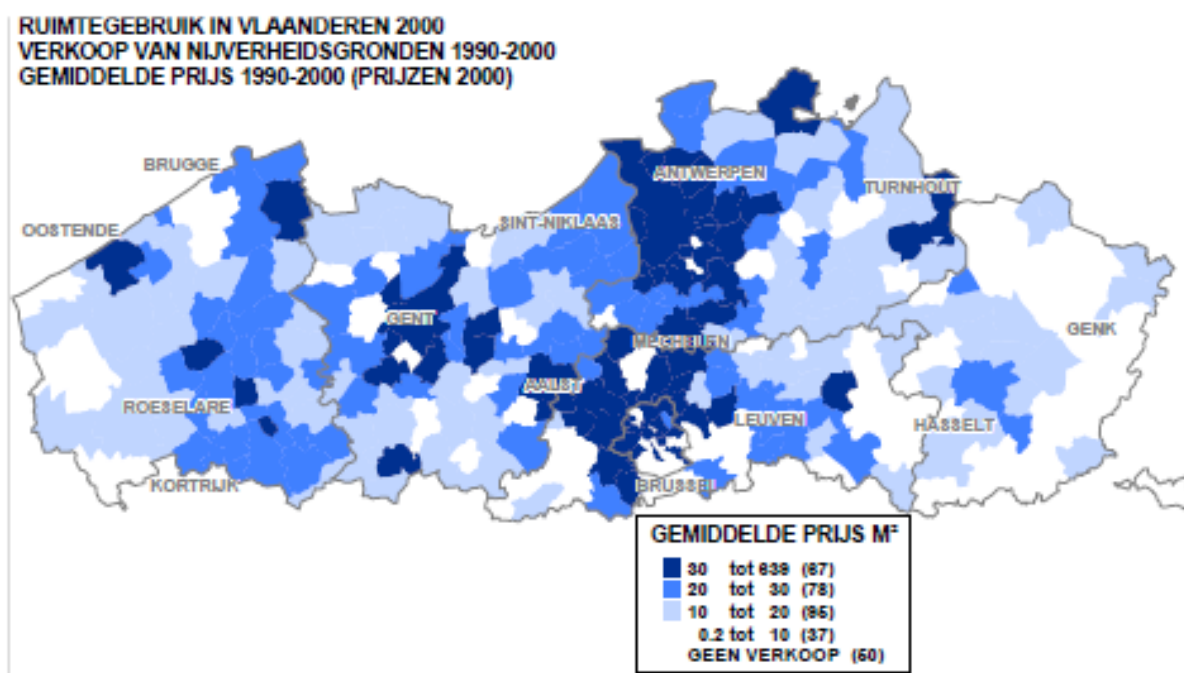
3.2. LE PRIX DES TERRAINS INDUSTRIELS

En 2006, le prix de vente moyen des terrains industriels en Flandre variaient de 20 €/m² au Limbourg à 150 €/m² dans la province d'Anvers (GORDER E. & AL, 2007), mais la plupart des prix se situaient entre 60 et 90 €/m². La tendance de ces dernières années en Flandre est une légère augmentation, surtout dans les régions où les prix sont les plus bas.

Mais ce prix moyen est soumis à de fortes variations en fonction de la proximité des pôles urbains et des zones à forte concentration économique (figure 3). L'occupation du sol est en effet plus intensive au fur et à mesure que l'on se rapproche des principaux pôles d'activités économiques, le sol se fait plus rare et les prix augmentent. On constate ainsi des valeurs élevées autour des grandes villes du losange flamand (*Vlaamse Ruit*), surtout autour de Bruxelles, Anvers et Gand. Les prix sont également soutenus dans le reste du losange (Louvain, Saint-Nicolas, Alost, Malines, Termonde, etc.). Les prix sont au-dessus de la moyenne autour d'autres villes telles que Bruges, Roulers, Courtrai, Ostende.

Les prix les plus bas se concentrent, quant à eux, dans tout le Westhoek, les Ardennes flamandes, la région d'Eeklo, Maldegem mais surtout dans toute la province du Limbourg et ses abords (est du Brabant flamand, est de la Campine anversoise), exception faite de Hasselt où les prix sont localement élevés.

Figure 3 : Prix de vente moyen des terrains industriels, entre 1990 et 2000



Source : CABUS P. & VANHAVERBEKE, 2006

Dans la province du Limbourg, les derniers chiffres montrent une légère tendance à l'augmentation des prix des terrains industriels :

- en 2007, les prix moyens pour les terrains industriels se situaient entre 30 et 35 €/m², avec des valeurs minimales qui pouvaient descendre jusque 16-17 €/m² pour les zones industrielles et 20 €/m² pour les zones de PME ;
- en 2010, la valeur moyenne fluctue entre 40 et 50 €/m² mais dans certaines sous-régions (Lommel entre autres), les terrains sont vendus entre 20 et 25 €/m² ;
- la moyenne des prix attendue en 2012 est de l'ordre de 60 €/m².

3.3. LES PARCELLES NON UTILISÉES

3.3.1. Introduction

L'« activation »⁸ des terrains industriels non utilisés est une des missions décrétales des POM (*Provinciale OntwikkelingsMaatschappij*). Sous la direction de l'*Agenschap Ondernemen*⁹, ces projets de création d'équipes de négociation (*Onderhandelingssteams Onbenutte Bedrijventerreinen*), subsidiés par la Région flamande à concurrence de 85 %, ont démarré dans la plupart des POM en 2005 et ont comme principaux objectifs :

- une première phase qui consiste en l'établissement d'un inventaire des terrains industriels inoccupés et leur intégration dans la base de données GIS de l'*Agenschap Ondernemen* ;
- une deuxième phase au sein de laquelle diverses actions sont prévues :
 - l'élaboration d'avant-projets d'activation des parcelles « activables » ;
 - la prospection et la négociation avec les propriétaires de parcelles, en collaboration avec les communes ;
 - la mise en place d'un centre de compétence et d'un cadre structurel au sein des POM pour l'activation des parcelles inutilisées.

3.3.2. Chiffres globaux pour la Région flamande

En août 2010, ces projets avaient permis l'activation de 478 ha de terrains industriels inoccupés, sur un total de 2.410 ha répertoriés (648 parcelles). Les principaux blocages rencontrés pour l'activation de certaines parcelles sont l'enclavement et le « blocage juridique » (prix exorbitants demandés par les propriétaires, non rentabilité, etc.).

Tableau 7 : Superficie et subsides des terrains industriels inoccupés, par province, en 2010

Province	Subsides ¹⁰ (€)	Superficie terrains inoccupés (en ha)	
		Activable	Totale
Flandre orientale	403.226	142	En cours
Flandre occidentale	382.500	259	1.200
Anvers	715.616	735	1.602
Brabant flamand	484.643	878	1.169
Limbourg	299.037	780	900

Source : <http://www.vlaamsparlement.be/Proteus5/showVIVerslag.action?id=535590>

⁸ L'activation consiste en la (mise en) vente d'un terrain industriel non utilisé

⁹ L'« Agenschap Ondernemen » (anciennement VLAO) est l'agence officielle du gouvernement flamand, sous la tutelle du Ministre-président et du Ministre de l'Economie, qui a pour mission l'exécution de la politique économique et en assurer sa préparation opérationnelle

¹⁰ Subsides octroyés par l'« Agenschap Ondernemen » pour la période 2007-2011

3.3.3. L'activation des terrains industriels inoccupés dans la province d'Anvers

Un inventaire de ces parcelles a été effectué par la *POM Antwerpen* en 2005-2006¹¹ ; il concerne tous les terrains en ZAE gérés par la POM (donc les parcs d'activités) ainsi que les ZAE gérées par d'autres opérateurs ou sans réel gestionnaire (ZAE appartenant de fait à une entreprise historique, à une commune ou une intercommunale). Cet inventaire concerne seulement les parcelles complètement libres ou les bouts de parcelles libres d'au moins 1 ha. il révèle que 1.602 ha de terrains industriels sont inutilisés soit 15 % de la superficie totale. Un détail par arrondissement livre les résultats suivants :

- arrondissement d'Anvers : 435 ha inutilisés sur 2900 ha, soit 15 % ;
- arrondissement de Malines : 596 ha sur 2980 ha, soit 20 % ;
- arrondissement de Turnhout : 571 ha sur 4758 ha soit 12 %.

Ces chiffres sont en contradiction flagrante avec le manque d'espace criant que connaît la Flandre en général et la province d'Anvers en particulier.

Pour mettre en valeur ces terrains, *POM Antwerpen* a mis en place une *Onderhandelingsteam* (Equipe de négociation) afin de remettre ces parcelles sur le marché. Le territoire concerné par ce projet couvre les arrondissements de Malines et d'Anvers (l'arrondissement de Turnhout est géré par l'intercommunale IOK).

L'inventaire des parcelles inutilisées a été entrepris au départ d'un GIS (mis en place dans le passé par la GOM Antwerpen) et a abouti à une cartographie détaillée de l'occupation des terrains industriels de la province d'Anvers. S'en est suivie une recherche en 4 étapes :

- une recherche sur le terrain et auprès des services administratifs compétents ;
- une enquête auprès des propriétaires ;
- l'encodage des informations dans la base de données GIS ;
- l'analyse des résultats et la mise en place de projets.

L'inventaire avait pour objectifs une meilleure compréhension des terrains inutilisés, de la structure de propriété et les raisons de leur non-utilisation.

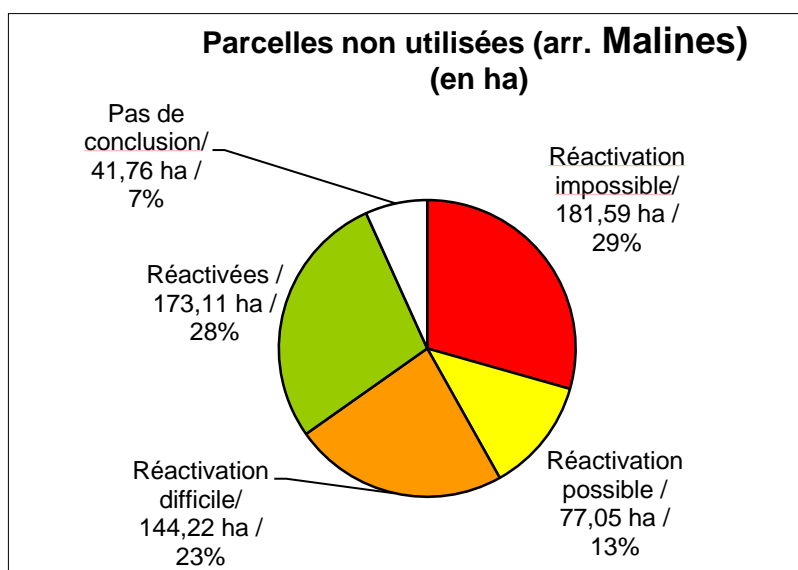
La recherche sur le terrain s'est appuyée sur l'utilisation de photographies aériennes sur lesquelles étaient reprises les données GIS et une carte d'occupation du sol. Les parcelles non utilisées sont alors reportées sur la carte et indexées d'un code qui définit les possibilités de redéveloppement de chaque parcelle (cf. figures 4 & 5).

L'étude a porté sur les réserves des entreprises existantes et sur les terrains publics ou appartenant à des particuliers, en-deçà des superficies minimales généralement admises (respectivement 1 ha et 0,5 ha¹²). Les contrôles de terrain et la demande en parcelles ont montré que les superficies inférieures à 1 ha pouvaient être valorisées en cette période de carence en terrains industriels.

Dans ces deux arrondissements, 1.238 ha de parcelles inutilisées ont été répertoriés en 2008 (soit 19 % de la superficie totale), ce qui représente 1.000 parcelles. Après une étude de faisabilité, il s'est avéré que 500 ha (40 %) pouvaient donner lieu à un redéveloppement. Le détail de cette étude de faisabilité est repris dans les figures 4 et 5.

¹¹ Plus d'informations sont disponibles sur le site de la POM Antwerpen : <http://www.provant.be/ondernemen/bedrijfsvestiging/trends/herontwikkeling/>

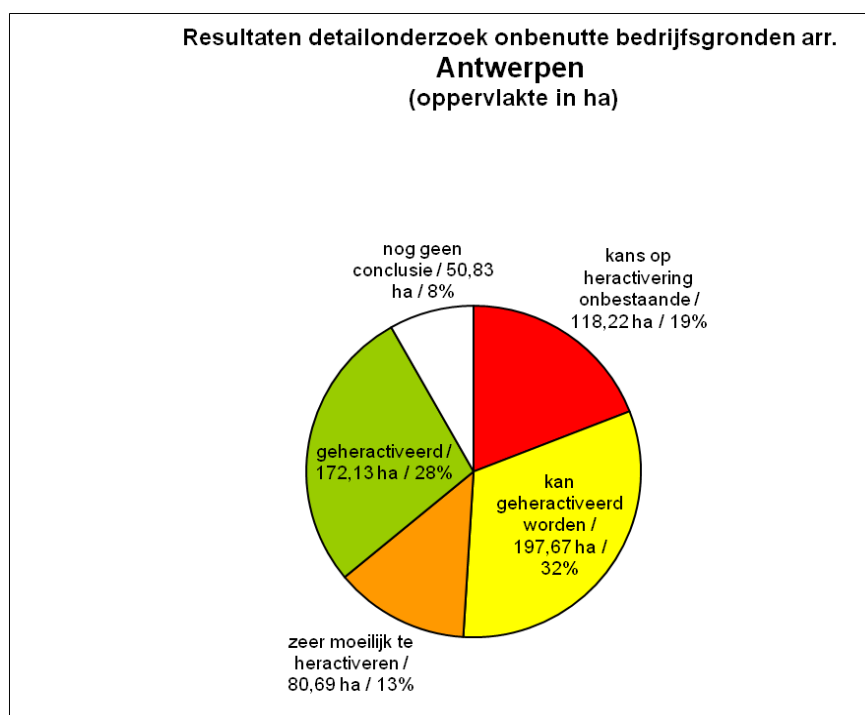
¹² Soit 5.000 m²

Figure 4 : Redéveloppement des parcelles non utilisées (arrondissement de Malines, en ha)

Source : CLEIREN D., 2010

Sur ces deux figures, on distingue :

- les parcelles ne pouvant être réactivées (en rouge) pour diverses raisons : configuration, refus de vendre du propriétaire, etc. ;
- les parcelles déjà réactivées : projet en cours, promesse du propriétaire d'utilisation, etc. ;
- les parcelles susceptibles d'être redéveloppées avec un degré de difficulté.

Figure 5 : Redéveloppement des parcelles non utilisées (arrondissement d'Anvers, en ha)

Source : CLEIREN D., 2010

En se basant sur ces données, plusieurs projets ont vu le jour et l'un d'entre eux est présenté en annexe 3.2.

3.3.4. L'activation des terrains industriels inoccupés dans la province du Limbourg

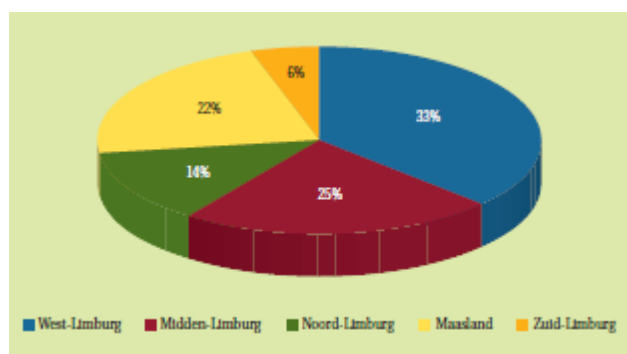
L'inventaire détaillé des terrains industriels inutilisés a été entrepris de 2005 à 2007, pour les parcelles de superficie égale ou supérieure à 1 ha (limite officielle). De cette étude, il est ressorti que la plupart de ces terrains étaient aux mains des entreprises (réserves stratégiques des grandes entreprises nationales et internationales).

Les négociations avec les propriétaires des terrains industriels ont démarré en 2008 et devraient se terminer fin 2010. Après consultation des communes concernées, l'objectif de ces négociations avec les propriétaires de ces terrains est de connaître les raisons du « gel » des terrains et d'examiner l'opportunité de les remettre sur le marché.

En accord avec l' *Agenschap Ondernemen*, les parcelles dont la superficie était comprise entre 0,5 et 1 ha ont également été prises en compte. Ces terrains représentent 13 % de la superficie totale des terrains inoccupés, soient :

- 780 ha de terrains > 1 ha ;
- 120 ha (373 parcelles) de terrains compris entre 0,5 et 1 ha.

Figure 6 : répartition des terrains inoccupés en fonction des sous-régions du Limbourg (en %)



Source : POM LIMBURG, 2010

Les terrains industriels inoccupés au Limbourg se concentrent à l'ouest et au centre de la province et plus particulièrement dans 5 communes qui appartiennent au réseau économique du canal Albert et qui concentrent plus de la moitié de la superficie inoccupée (Tessenderlo, Genk, Beringen, Dilsen-Stokkem et Lanaken).

Les grandes superficies (de 4 à 20 ha) cumulent à elles seules 420 ha, c.-à-d. plus de la moitié de la superficie totale de terrains inoccupés.

Les résultats des négociations ont été variables et ce sont surtout les multinationales qui se sont montrées les moins coopératives aux propositions d'activation de ces terrains d'autant plus que, dans la majorité des actes de vente, aucun droit de rachat n'était prévu dans les actes de vente.

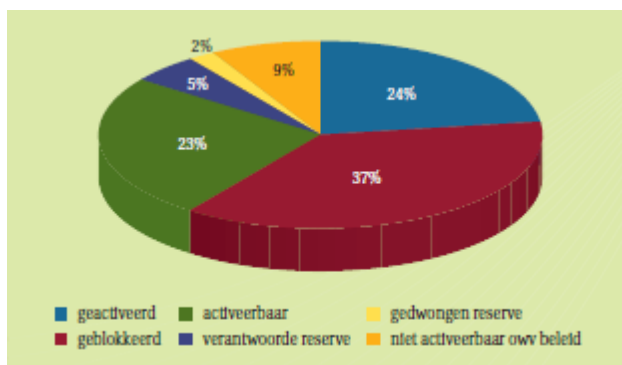
Sur les 900 ha répertoriés en 2007, la *POM Limburg* estime que plus de 400 ha (près de 50 %) pourront être remis sur le marché dans un délai de 15 ans. En 2008, quelque 103 ha ont été activés, essentiellement à l'ouest de la province et 2009 a vu le chiffre atteindre 110 ha, ce qui représente, pour ces deux années, plus de 50 % des surfaces directement « activables ». La période 2010-2020 sera consacrée aux terrains « bloqués » (cf. figure 7).

En effet, 40 % des propriétaires restent réfractaires à toute activation de leur (partie de) parcelle inoccupée et seuls des instruments juridiques pourraient faire diminuer ce pourcentage (droit de revente, expropriation, etc.).

En résumé, sur les 900 ha répertoriés, la situation à fin 2009 était la suivante (figure 7) :

- 24 % ont été activés ;
- 37 % sont bloqués (pas de négociation possible avec les propriétaires) ;
- 23 % sont « activables » ;
- 7 % sont considérés comme réserves d'extension.

Figure 7 : catégorisation des terrains industriels inoccupés au Limbourg



geactiveerd : activé – geblokkeerd : bloqué – activeerbaar : activable – verantwoorde reserve : réserve raisonnable¹³ – gedwongen reserve¹⁴ : réserve forcée – niet activeerbaar owv beleid¹⁵ : non activable pour raison politique

Source : POM LIMBURG, 2010

3.3.5. L'activation des terrains industriels inoccupés dans la province du Brabant flamand

Le projet « Equipes de négociation des terrains industriels inoccupés » de la *POM Vlaams-Brabant* a suivi plus ou moins la même trajectoire que celui de la province de Limbourg. Il a débuté en 2007 et a livré les résultats suivants (fin 2009) :

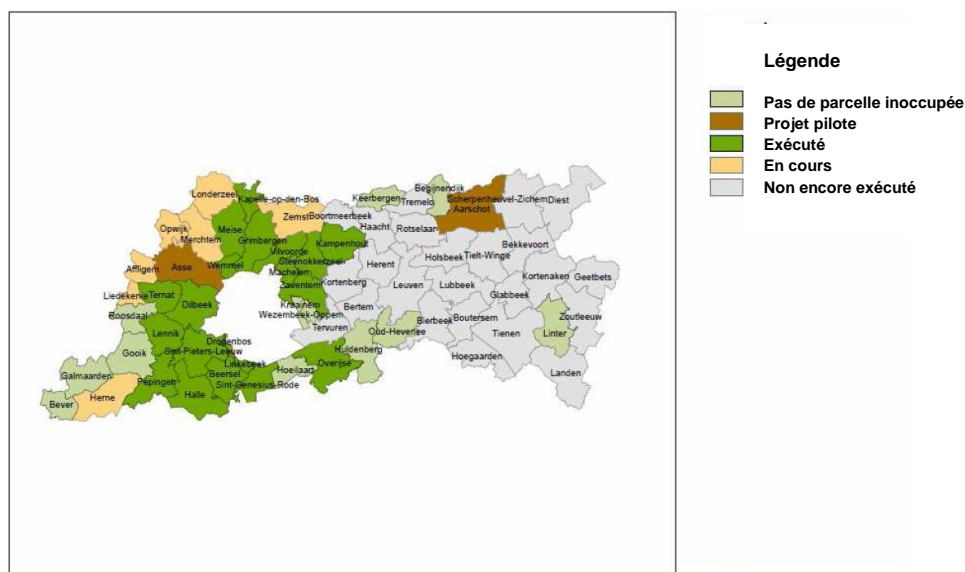
- Superficie totale inoccupée : 1.169,4 ha ;
- Superficie totale faisant partie du projet : 862,92 ha (non compris les terrains <0,2 ha et terrains vacants) ;
 - o Superficie ayant déjà fait l'objet d'une enquête sur le terrain : 269,40 ha (31 %) ;
 - o Superficie encore à étudier : 593,52 ha (69 %).

¹³ Il s'agit de réserve de terrains, appartenant à des entreprises, dont la superficie reste inférieure à celle utilisée actuellement

¹⁴ Ce sont des parcelles, soit non reliées à la voirie existante, soit qui n'offre pas d'intérêt pour les entreprises avoisinantes (inutilisables)

¹⁵ Parcelles qui ne peuvent plus être destinées à des activités, suite à des changements d'affectation ou de plan de structure

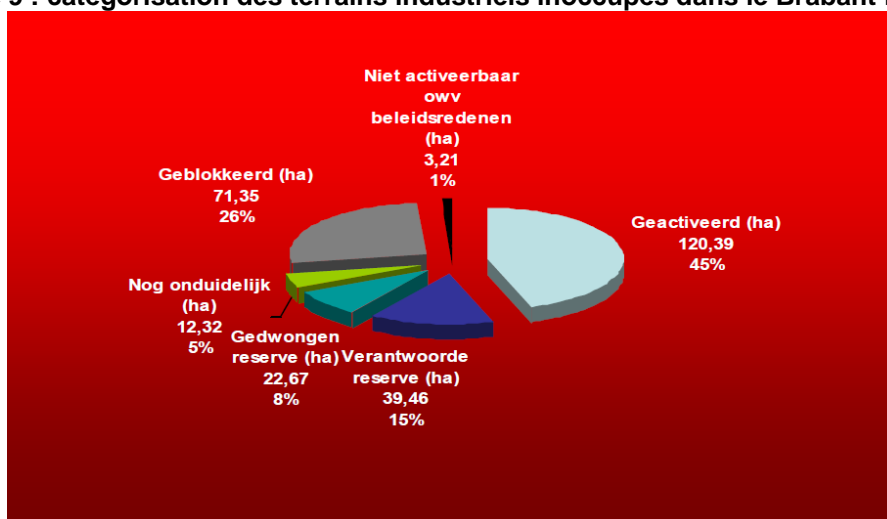
Figure 8 : état d'avancement du projet « Equipes de négociation des terrains industriels inoccupés », par commune, dans le Brabant flamand



Source : POM VLAAMS BRABANT, 2009

La figure 9 illustre la répartition des terrains industriels inoccupés en fonction des catégories retenues (voir figure 7 pour l'explication de la légende).

Figure 9 : catégorisation des terrains industriels inoccupés dans le Brabant flamand



geactiveerd : activé – geblokkeerd : bloqué – activeerbaar : activable – verantwoorde reserve : réserve raisonnable – gedwongen reserve : réserve forcée – niet activeerbaar owv beleid : non activable pour raison politique

Source : POM VLAAMS BRABANT, 2009

4. La restructuration des terrains industriels en Flandre

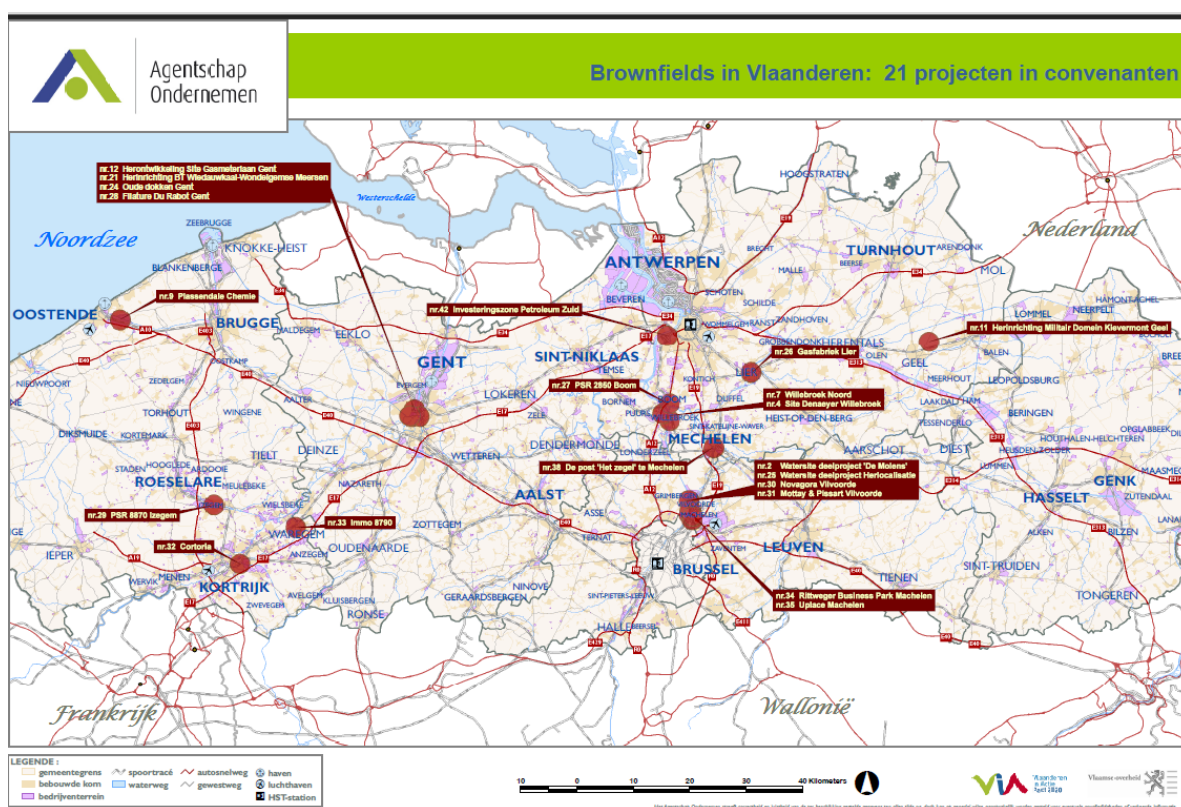
En mars 2007, la Région flamande a publié un décret relatif aux conventions *Brownfield* (*Brownfieldconvenanten*)¹⁶ au travers duquel le gouvernement flamand souhaite stimuler et faciliter le redéveloppement des terrains industriels abandonnés (*Brownfields*)¹⁷ par la mise en place de conventions avec des promoteurs et des investisseurs intéressés.

Ces derniers bénéficient ainsi d'une série d'avantages juridico-administratifs et financiers lors du développement de terrains industriels vacants ou sous-utilisés. Le gouvernement flamand veut ainsi privilégier la réutilisation des *brownfields* plutôt que de nouveaux terrains (*greenfields*) pour le développement des activités économiques, des logements et des activités récréatives.

En mars 2010, le gouvernement a lancé un deuxième appel¹⁸ pour lancer de nouveaux projets et, à ce jour (septembre 2010), 21 conventions ont été signées¹⁹. L'annexe 3.2. (*Willebroek-Noord*) est un exemple de projet de restructuration de parc d'activité retenu par la Région flamande dans le cadre de ces conventions.

La plupart de ces projets ne visent toutefois pas à réaffecter d'anciennes ZAE en de nouvelles ZAE mais plutôt à les transformer en zones mixtes accueillant bureaux, commerces et autres logements.

Figure 10 : Localisation des conventions Brownfields en Flandre



Source : http://www.vlao.be/images_sub/pdf/brownfield/Brownfields_Vlaanderen2_convenanten2_AO.pdf

¹⁶ https://www.vlao.be/images_sub/brownfield/Decreet%20van%2030%20maart%202007_BS19062007.pdf

¹⁷ Selon ce décret, un brownfield est un ensemble de terrains détériorés ou sous-utilisés qui peuvent être réutilisés par des mesures structurelles. Les parcelles sont mitoyennes ou circonscrites dans un territoire défini (ZAE), avec un degré homogène de dégradation et/ou de sous-utilisation.

¹⁸ Voir http://www.vlao.be/images_sub/pdf/brownfield/oproep-2de-call.pdf

¹⁹ La liste complète peut être consultée sur le site <http://www.vlao.be/default.asp?Webpagelid=318>

ANNEXES – CAS D'ETUDES

3.1. POORT VAN DIEST EN DEMER

3.1.1. Introduction

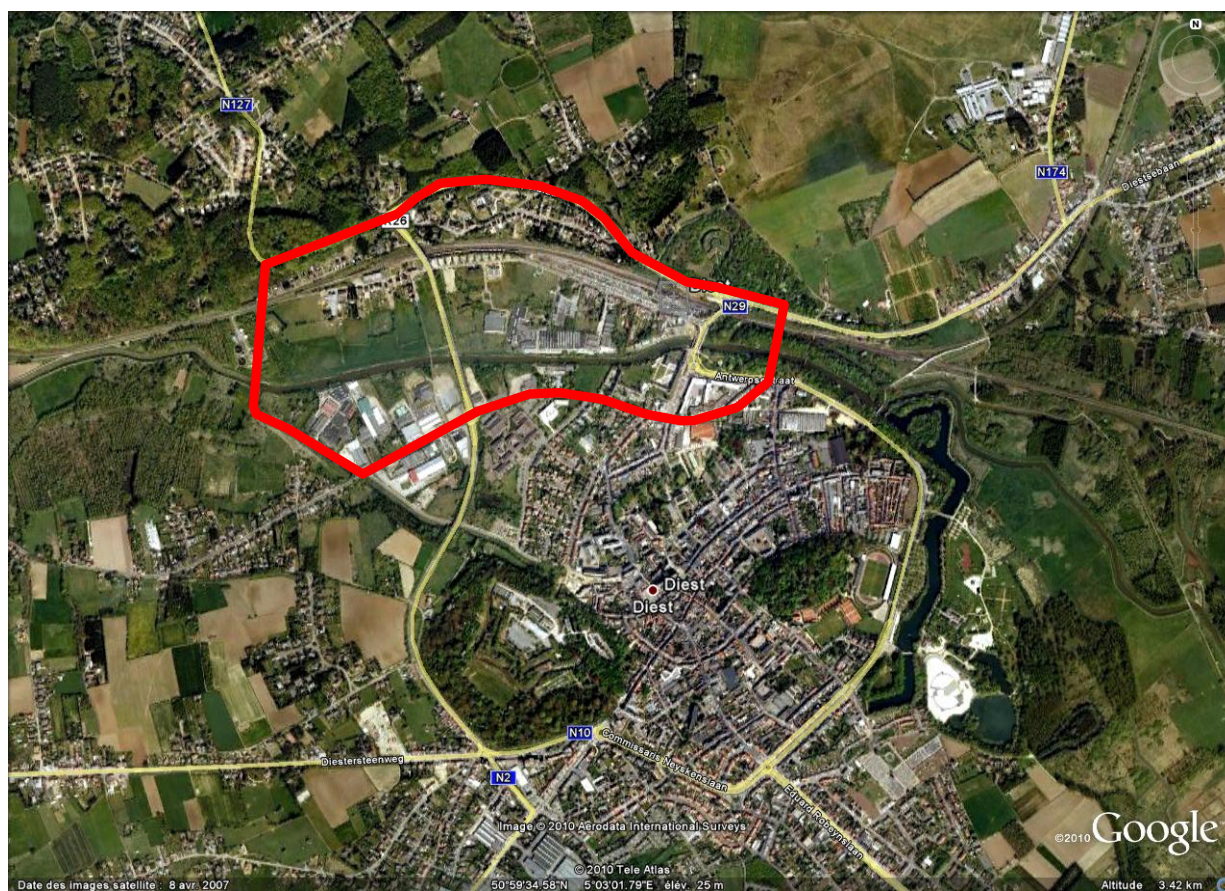
A l'initiative de la Province du Brabant flamand et de la ville de Diest, un projet de redéveloppement a été lancé dans les environs de la gare de Diest.

Ce projet stratégique (*Poort van Diest en Demer*) a donc été mis en place par la province, la ville et la SNCB, avec la participation de la société de transport public *De Lijn* et de la Région flamande. La finalité de ce projet est le développement d'une zone d'habitat et d'activités de haute densité d'emploi, à proximité de la gare qui constitue, pour la ville de Diest et sa région, une importante porte économique.

3.1.2. Description et localisation

La zone du projet, située à moins d'1 km au nord du centre ville de Diest, s'articule autour de la gare de Diest. Elle couvre une superficie de 112 ha qui s'étend sur 1,5 km (est-ouest) sur 750 m (nord-sud).

Figure 11 : localisation de la porte Diest-Demer



Source : GoogleEarth, 2010

Le projet, initié en 2006, a livré un premier masterplan en 2007 et les travaux ont débuté en octobre 2009.

3.1.3. Le choix du site en fonction des besoins de la ville de Diest

Ce projet de réaménagement des environs de la gare de Diest vise à répondre à une demande d'espace multifonctionnel de la ville de Diest :

- accessibilité : Les environs de la gare de Diest constituent une porte importante pour la ville et la région et doit donc être reliée à tous les moyens de transport. Une nouvelle liaison avec le ring est en projet, le réseau de transport en commun (bus) doit être modernisé, la gare proche est fréquentée par de nombreux navetteurs et des zones de parking sont prévues (1.200 places) ;
- besoin en logements : la population est en croissance à Diest et les environs de la gare offrent une possibilité intéressante pour le logement, proche du centre et aisément accessible ;
- besoin en équipements de tourisme et de récréation : Diest possède plusieurs attractions touristiques (Béguinage, centre historique, vallée du Demer) et la demande se fait pressante pour une auberge de jeunesse qui pourrait se situer sur le site, en combinaison avec la construction d'un espace polyvalent, d'infrastructures sportives et de location de vélo ;
- besoin d'espace pour les services urbains : Il s'agit de créer un espace multifonctionnel qui stimulerait la synergie entre le logement, les fonctions de centre urbain et les développements économiques. Les principaux atouts du site (paysage, proximité, accessibilité multimodale) doivent en faire un site de séjour et non plus un site de passage.

3.1.4. Les grandes lignes du Masterplan

Le projet répond à 3 objectifs du RSV (*Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen*) :

- l'extension sélective des surfaces urbaines, la mixité des fonctions ;
- la concentration des activités économiques dans les sites appartenant à la structure économique existante ;
- l'optimisation des infrastructures de transport et de trafic afin d'améliorer le transport collectif et l'organisation des activités liées au transport.

Le site Koudijs (voir chapitre 3.1.5.) est un brownfield pollué et abandonné depuis 1944, ayant été occupé par une fabrique de gaz. Le sol renferme de fortes concentrations de cyanides, d'huiles et d'ammoniaque. Ce n'est que récemment que le terrain a été assaini. Il devrait être procédé à un redéveloppement qui va nécessiter une approche multidisciplinaire et intégrée des différents aspects tels que l'aménagement de l'espace, la mobilité, l'accessibilité, la communication, etc.

Diest dispose de huit terrains industriels dont celui de Koudijs qui est actuellement sous-utilisé (mauvaise accessibilité et pollution du sol). Dans le plan de structure communal, il est prévu 45 ha de surfaces industrielles, aussi bien en milieu urbain que dans des terrains industriels spécifiques, en mettant l'accent sur une utilisation de l'espace parcimonieuse et responsable.

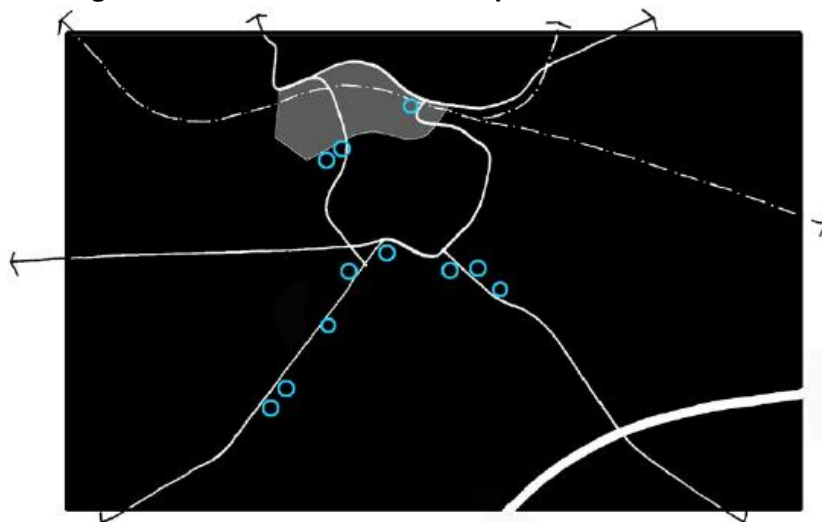
En ce qui concerne Koudijs, il est prévu d'installer des activités à petites échelles, de haute valeur ajoutée, avec une occupation intensive de travailleurs. Deux grandes entreprises, actuellement situées sur le site, devront déménager.

La ville de Diest recherche des espaces pour certaines fonctions (cinéma, salle des fêtes, centre sportif, commerce de gros). Par manque de place au centre ville, ces éléments sont actuellement

dispersés et la synergie que ces fonctions peuvent générer est en grande partie perdue de ce fait (figure 12).

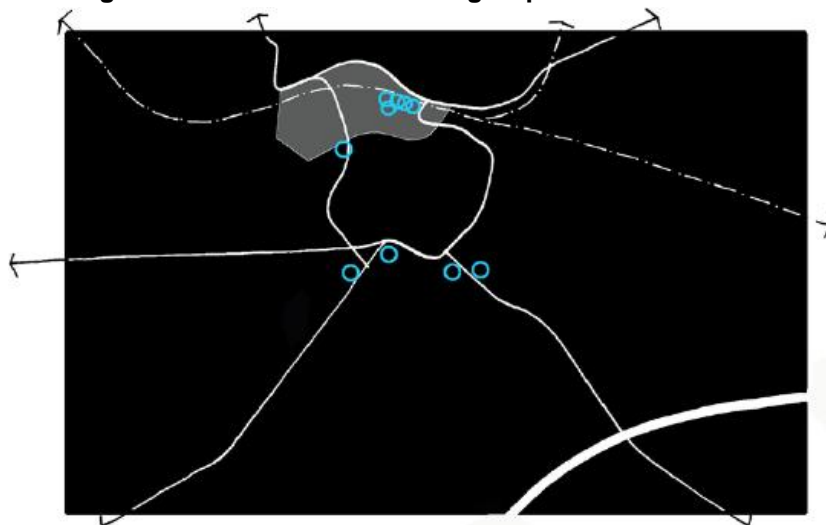
En (re)concentrant ces fonctions dans le quartier de la gare, une attractivité plus grande de ces fonctions pourra s'opérer, par leur proximité avec d'autres fonctions et une accessibilité multimodale affirmée (figure 13).

Figure 12 : situation actuelle – dispersion des fonctions



Source : PROVINCE VLAAMS-BRABANT, 2007

Figure 13 : situation future – regroupement des fonctions



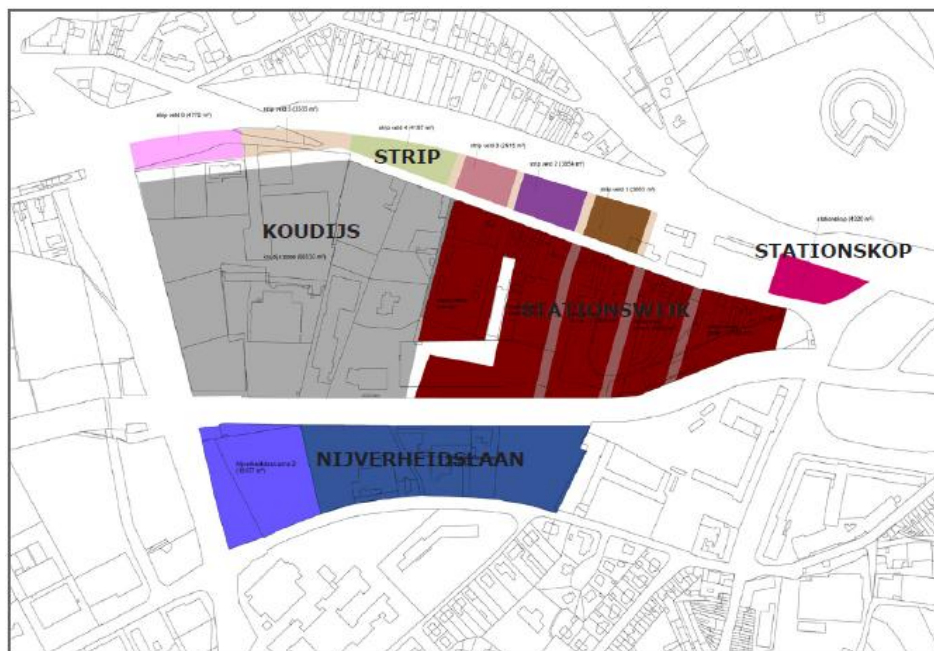
Source : PROVINCE VLAAMS-BRABANT, 2007

Au niveau touristique, la situation privilégiée du quartier (vallée du Demer) le met en position idéale pour constituer une porte régionale dans ce domaine d'activités.

3.1.5. Les différentes zones de développement et les infrastructures de base

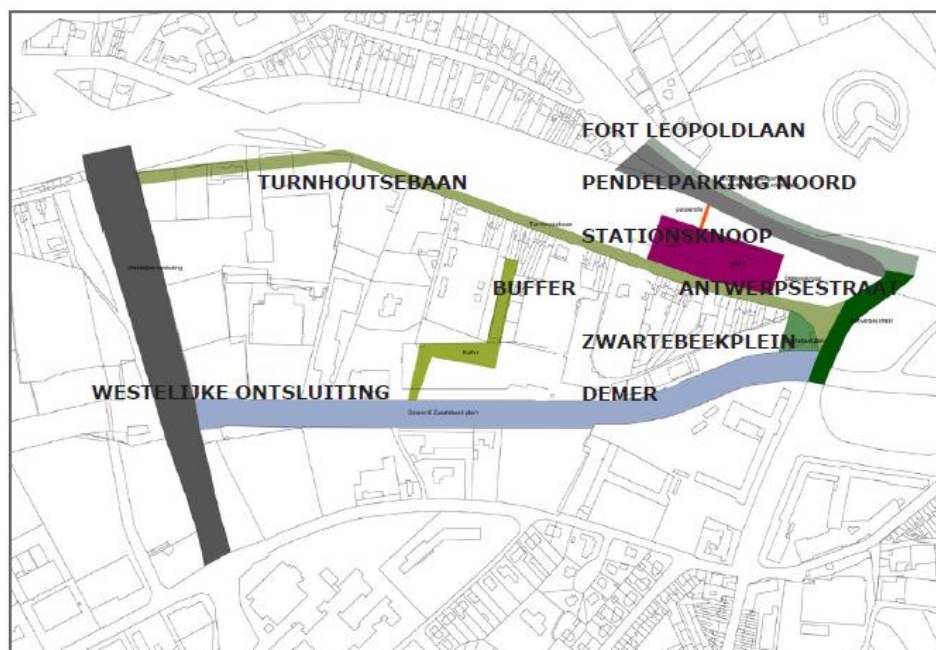
Le Masterplan prévoit cinq zones de développement (figure 14) dont la réalisation nécessite la mise en place de certaines infrastructures de base (figure 15) parmi lesquelles trois revêtent une importance stratégique (*Westelijke ontsluiting*, *Pendelparking noord*, *Station knoop*).

Figure 14 : Zones de développement de la Porte Diest-Demer



Source : PROVINIE VLAAMS-BRABANT, 2007

Figure 15 : Infrastructures de base de la Porte Diest-Demer



Source : PROVINIE VLAAMS-BRABANT, 2007

Ces cinq zones de développement s'articuleront autour d'une place centrale, juste au sud de la gare (qui va devenir un véritable nœud du trafic multimodal), comprenant un espace *kiss&ride*²⁰ et un grand espace public dédié entre autres à l'événementiel. A proximité, une toute nouvelle gare d'autobus va être créée avec possibilité de construction de bureaux au-dessus. Un parking pour navetteurs va être aménagé à proximité.

A l'est de la place, va s'ériger le « kop », la partie la plus visible du site, avec une auberge de jeunesse, des espaces polyvalents, de l'horeca, un supermarché ainsi que des services municipaux.

A l'ouest de la station de bus, un espace mixte comprendra des logements, des bureaux, des commerces et des équipements de loisirs. Cet espace se prolongera par la zone industrielle *Koudijs*.

3.1.5.1. Stationkop

Le « Stationskop » est le véritable point d'ancrage du quartier constitué d'un complexe urbain multifonctionnel. Le bâtiment central sera visible du centre ville et sera le siège de fonctions « visibles » de natures publique et privée (auberge de jeunesse, location/vente/réparation de vélo, horeca, supermarché, bibliothèque communale, parkings). Cet espace sera accessible par des moyens de transport divers.

3.1.5.2. Strip (Turnhoutstraat)

Cette bande de terrain, le long de l'avenue de Turnhout est destiné au développement urbain mixte (logements, bureaux), de haute densité, en relation avec le paysage. Cette zone multifonctionnelle va renforcer le caractère urbain de la zone ; elle est subdivisée en six champs qui recevront chacun une affectation spécifique (logement, bureaux, commerce de détail, loisirs, centre de formation, parking, activités).

3.1.5.3. Stationwijk (quartier de la gare)

Ce quartier sera réservé exclusivement à l'habitat afin de donner à l'ensemble de la zone son caractère urbain et d'y inciter l'installation de fonctions liées.

3.1.5.4. Koudijs

Cette zone, en voie de restructuration, va abriter des activités régionales, spécialisées, à haute densité d'emploi. Elle sera séparée des logements par une zone tampon verdurisée. Elle constituera ainsi le terrain industriel du nouveau complexe. Actuellement, ce terrain se caractérise surtout par ses espaces non utilisés ; seules deux entreprises présentes sur ce site devront faire l'objet d'une relocalisation.

3.1.1.1. Nijverheidslaan

Cette zone sera réservée aux développements urbains de grandes échelles (hôpital et activités qui demandent une bonne visibilité).

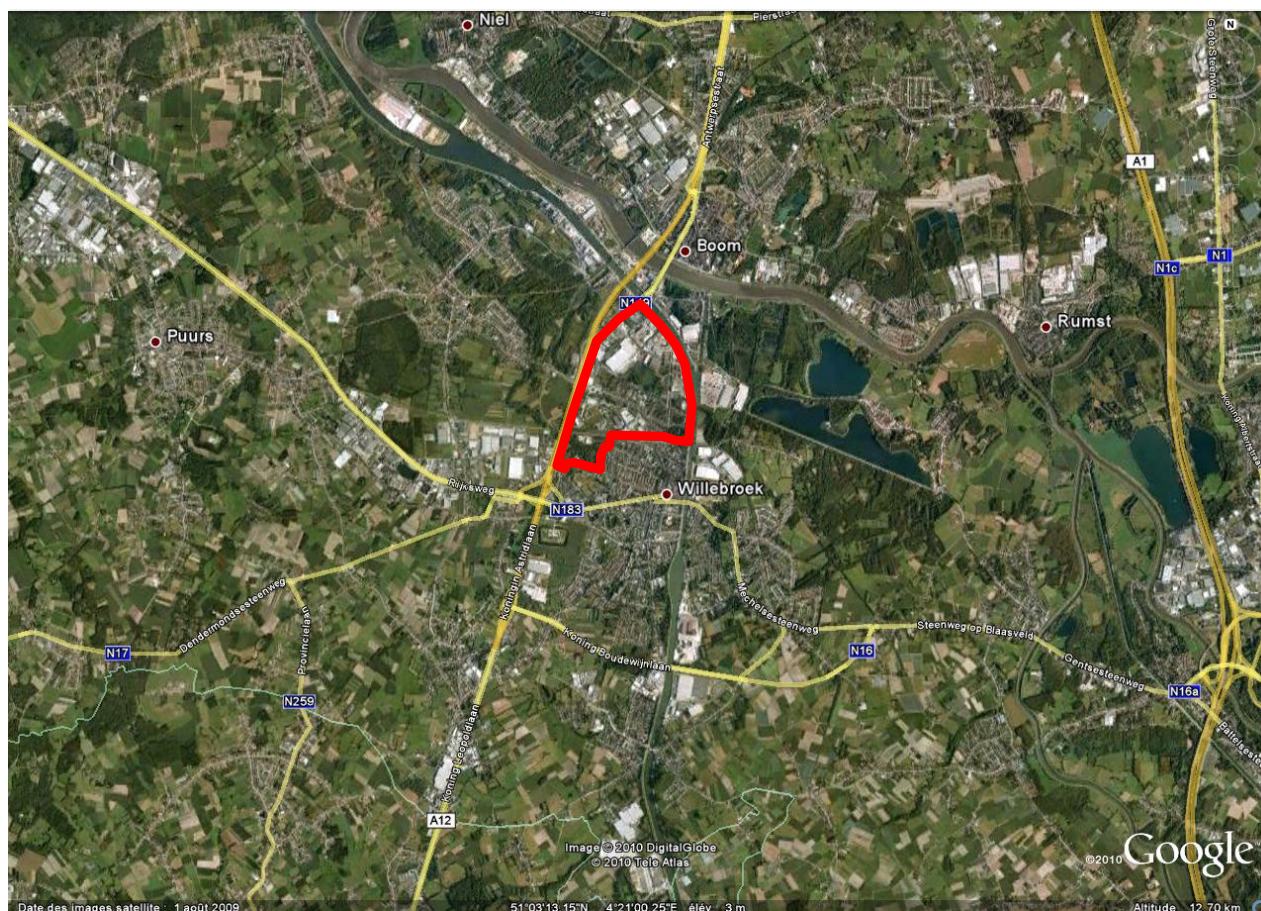
²⁰ Facilités offertes aux automobilistes pour déposer/reprendre des usagers des transports en commun soit un lieu de "dépose-minute "

3.2. WILLEBROEK-NOORD

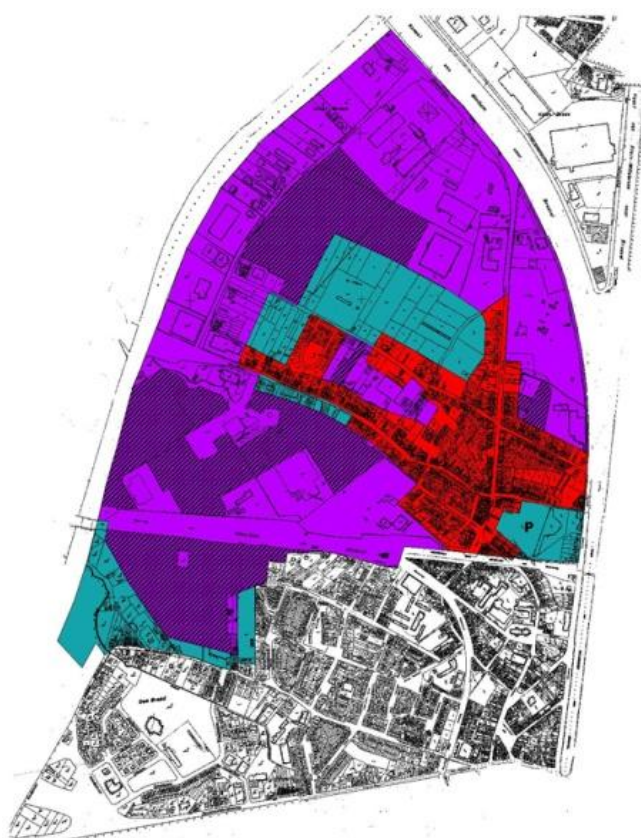
3.2.1. Description et localisation

Le terrain de Willebroek-Noord se situe au nord de Willebroek, dans l'axe Bruxelles – Anvers, à égale distance des deux métropoles (20 km). Cette zone est délimitée par l'A12 à l'ouest, le canal du Rupel au nord et à l'est et la ligne de chemin de fer Malines – Saint-Nicolas au sud, au-delà de laquelle s'étend le centre-ville de Willebroek. La superficie totale de la zone couvre 193 ha dont 120 ha de terrain industriel (figure 17).

Figure 16 : Localisation de Willebroek-Noord



Source : GoogleEarth, 2010

Figure 17 : Affectations de Willebroek-Noord

Mauve : zones industrielles – Rouge : zone résidentielle – Bleu : zones vertes
Source, POM Antwerpen, 2010

Début 2010, la ZAE hébergeait 44 entreprises totalisant 457 emplois, soit un coefficient d'occupation du sol très faible de 3,8 emploi/ha. La population du quartier voisin s'élevait, quant à elle, à 1.700 habitants.

La restructuration de ce terrain intervient dans le cadre du projet *Brownfieldontwikkeling* (cf. chapitres 2.3.1.1 et 4) et est coordonnée par la POM Antwerpen et la commune de Willebroek.

Malgré une situation stratégique intéressante, 50 ha de terrains sont inutilisés depuis plus de 20 ans. La qualité de la ZAE est très faible et les potentialités économiques sont sous-utilisées.

3.2.2. Description du projet

Le projet de redéveloppement de la ZAE a pour objectifs d'optimiser la qualité du terrain et la viabilité de l'environnement résidentiel. Différentes phases et actions sont prévues (figure 18) :

- équipement et mise sur le marché progressive des 50 ha inutilisés (en mauve sur la figure 18), en collaboration avec un partenaire privé, pour de grandes entreprises logistiques, des activités régionales et des bureaux ;
- nouvelle connexion avec l'A12 et amélioration de la voirie intérieure (en rouge) ;
- amélioration et extension de l'accès au canal (en bleu clair), en collaboration avec la société *Waterwegen en Zeekanaal* ;
- construction d'un nouveau système d'égouttage pour éviter les inondations fréquentes dans cette zone ;
- réalisation de tampons verts (en vert) afin d'isoler les quartiers résidentiels de la ZAE ;
- assainissement de la zone polluée (en orange) par l'OVAM ;

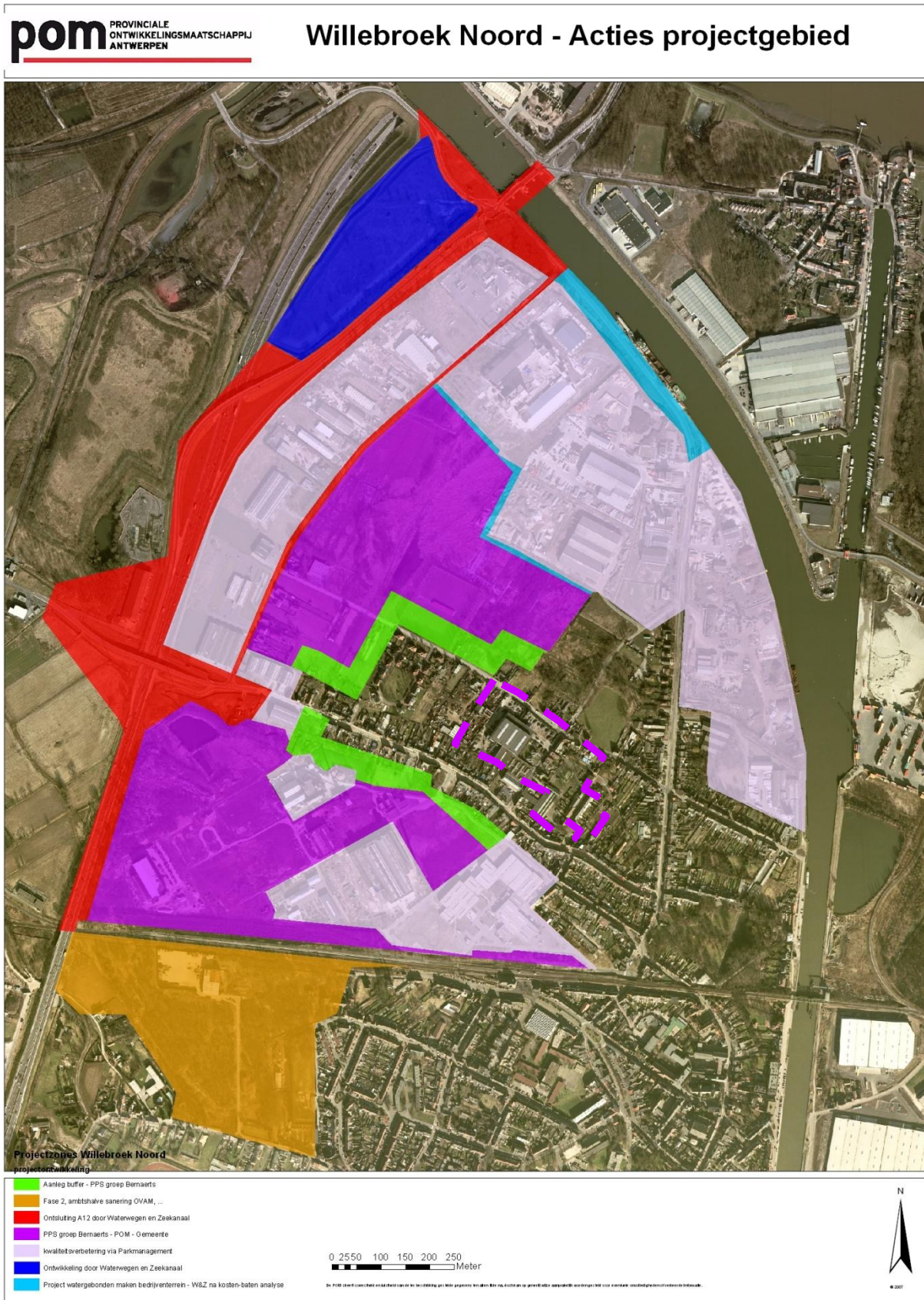
- déplacement des entreprises enclavées dans le quartier résidentiel (pointillés mauves) : des négociations sont en cours pour déplacer les entreprises encore en activité dans cette enclave afin de les déplacer dans la ZAE et de transformer ce quartier en zone d'habitat ;
- l'entretien et la gestion des infrastructures actuelles et à venir seront gérés collectivement par les entreprises établies dans la ZAE (*parkmanagement*). Pour ce faire, un organe de gestion a été créé en collaboration avec la commune de Willebroek (*asbl Bedrijvenpark Willebroek-Noord*).

Pour mener à bien ce projet, des protocoles d'accord ont été signés :

- entre les partenaires publics pour les équipements publics et l'assainissement de la ZAE (*POM Antwerpen*, province d'Anvers, commune de Willebroek, l'OVAM, *Waterwegen en Zeekanaal*) ;
- entre les partenaires publics et privés (*POM Antwerpen*, commune de Willebroek, groupe *Bernaerts*) pour l'équipement des terrains inutilisés et la construction des bâtiments industriels.

A terme, la ZAE devrait permettre la création ou la relocalisation de 1.500 emplois.

Figure 18 : les différentes phases de la restructuration de Willebroek-Noord



Source : CLEIREN D., 2010

3.2.3. Budget

Le montant total de ce projet se situe autour de 200 millions €, dont le détail est fourni dans le tableau ci-dessous.

Tableau 8 : répartition du budget de la restructuration de Willebroek-Noord

Millions d' €	Quoi?	Par qui?
0,75	Amélioration pistes cyclables	Commune, province, <i>Waterwegen en Zeekanaal</i>
13	Connexion A12 voirie intérieure	<i>Waterwegen en Zeekanaal</i> , partenaire privé
13	Accès canal Bruxelles-Rupel	<i>Waterwegen en Zeekanaal</i>
10	Assainissement cokerie	<i>OVAM</i>
44	Equipement de la ZAE	Partenaire privé, <i>Agentschap Economie</i>
125	Construction des bâtiments	Partenaire privé
206	TOTAL	Partenaires publics et privés

Source : CLEIREN D., 2010

BIBLIOGRAPHIE

BELGISCH STAATBLAD (2007). *Decreet betreffende de Brownfieldconvenanten*. Vlaamse Gemeenschap, 2567, p. 33504-33509.

BELGISCH STAATBLAD (2010). *Oproep inzake het indienen van een aanvraag tot onderhandelingen omtrent de totstandkoming van een Brownfieldconvenant*. Vlaamse Gemeenschap, 35218, p. 18274-18277.

CABUS P., VANHAVERBEKE W. (2006). *Ruimte om te ondernemen. Model voor implementatie van de IJzeren Voorraad en lange termijn behoefteeraming 2006-2012*. Studie in opdracht van Voka.

CLEIREN D. (2010). *Verduurzamen van bedrijventerreinen via herontwikkelingsprojecten*. POM Antwerpen, 165 p.

DECROP J., ORBAN-FERAUGE F., SAEY P. (1999). *Aménagement du territoire en Région wallonne et flamande in Hommes et Terres du Nord*. UFR de géographie, pp. 151-159

FONTAINE P. (2010). *Les parcs d'activité économique en Flandre*. Notes de Recherche, CPDT, n° 13, mai 2010, 126 p.

GORDER E., OLDEN H. (2007). *Beleid voor bedrijventerreinen in Vlaanderen, Duitsland, Verenigd Koninkrijk en Frankrijk*. STOGO onderzoek+advies, Utrecht, 48p.

IBM, STATAP, UNIVERSITEIT GENT (2005). *Onderzoek naar de evolutie van de ruimtebehoefte voor niet verweefbare bedrijvigheid – Studie in het kader van de evaluatie van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen*. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Leefmilieu en Infrastructuur, 216 p. (Disponible sur : <http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/rsv/studies/docs/Ruimtebehoefte%20bedrijvigheid%20IBM.pdf>)

PISMAN A. ET VAN WESEMBEECK (2000). *Afbakening van stedelijke gebieden : methodiek en proces*. Ruimte & Planning, Jg. 20 n°2/2000, pp. 171-182 (disponible sur : www.vrp.be/files/ruimte_en_planning/2000-2.pdf).

POM LIMBURG (2010). *Economisch rapport POM-ERSV Limburg*. http://www.ersvlimburg.be/upload/40157148/downloads/paginas_van_pom_rapport_09_herinschakelen_van_onbenutte_bedrijfspercelen.pdf.

POM VLAAMS-BRABANT (2009). *Onderzoek onbenutte bedrijventerreinen – stand van zaken 01.06.2009*. http://www.vlaamsbrabant.be/binaries/onbenutte-gronden-toestand-juni-2009_tcm5-24621.pdf

PROVINCIE VLAAMS-BRABANT (2007), *Poort van Diest en Demer*. Dienst Ruimtelijke Ordening, 215P.

PROVINCIE VLAAMS-BRABANT (2009), *Stedenbouwkundige voorschriften en grafisch plan Stationomgeving Diest*. Dienst Ruimtelijke Ordening, 22 p.

PROVINCIE VLAAMS-BRABANT (2004). *Ruimtelijk structuurplan Vlaams-Brabant*, 389 p. http://mediatheek.vlaamsbrabant.be/upload/objects/leven_en_wonen/ruimtelijke_ordening/structuurplan/Structuurplan.pdf

VLAAMSE REGERING (2006) *Vlaanderen in actie - Een sociaal-economische impuls voor Vlaanderen*, 175 p. (disponible sur le site : www3.vlaanderen.be/vlaanderen-in-actie/documenten/sociaal_economisch_actieplan.pdf, résumé en français disponible sur le site : www3.vlaanderen.be/vlaanderen-in-actie/documenten/Samenvatting_FR.pdf).