

Les espaces d'activités à travers le prisme des espaces ouverts : quels aménagements pour quels dynamismes économiques ?

Activity areas through the open spaces prism: which developments for which economic dynamisms?

B. Mérenne-Schoumaker¹

Six questions articulaient le programme de la journée. Y avons-nous répondu ? Sans conteste, les intervenants ont chacun tenté d'apporter une réponse. Je voudrais donc en votre nom à tous les remercier pour leur contribution ainsi que le concepteur et organisateur de cette journée, Jean-Marie Halleux, Maître de Conférences à l'Université de Liège. Merci donc à tous pour votre apport à une problématique qui a toujours été au centre de mes intérêts.

Que retenir de ces communications et de ces échanges ? A mon sens, dix points méritent d'être épinglés.



B. Mérenne, Photo F. Dor, SPW-DGO4

1. Au cœur de cette journée, les relations entre l'aménagement du territoire et le développement territorial à la lumière d'un outil particulier : les zones d'activités. Comme nous l'avons déjà souligné dans différents de nos travaux, ces dernières ont toujours eu deux rôles : soit aider à l'aménagement, soit aider au développement économique. Les Pays-Bas illustrent très bien la première option alors que l'Espagne ou l'Italie sont de bons exemples de la deuxième. Conjuguer simultanément ces deux rôles semble toutefois bien difficile car si la zone d'activité a pour mission d'aider à un aménagement plus rationnel du territoire, l'instrument peut être largement utilisé partout alors que si son rôle est d'aider au développement économique de régions en retard ou en difficultés, il convient de le limiter à ces seules régions. C'est malheureusement l'option choisie par la Belgique qui a d'abord reconnu le parc industriel comme un instrument de développement économique (loi du 18 juillet 1959 - première loi d'expansion économique régionale) puis comme un instrument d'aménagement du territoire (loi organique de l'aménagement du 29 mars 1962). Deux conséquences en découlent : une multiplication des zones et l'affaiblissement de l'outil comme instrument de développement économique.
2. Une zone d'activité résulte toujours d'une opération de zonage. La zone ne regroupe donc que des établissements industriels ou de services au même titre que la zone agricole est réservée à l'agriculture. La politique du zonage préconisée par la Charte d'Athènes (1933) est toutefois aujourd'hui souvent critiquée : on lui reproche de déconnecter les sous-espaces urbains les uns des autres, d'accroître

¹ Bernadette Mérenne-Schoumaker est professeur de géographie et past-president du Lepur, Université de Liège.

les déplacements et de favoriser les ségrégations fonctionnelles et spatiales. Et pourtant l'outil zone d'activités reste largement plébiscité par les entreprises grandes comme petites tant du monde de l'industrie que des services comme en témoignent les enquêtes réalisées un peu partout et notamment en Flandre (exposé de P. Cabus²). Quel regard dès lors porter sur ces zones ?

3. Certes, comme l'a bien souligné F. De Smet, la bipartition activités-habitat semble en première analyse logique car ces deux réalités fonctionnent de manière différente : travailler, ce n'est pas habiter ou se divertir ... Mais comment traiter les espaces d'activités proches ou intégrés dans les tissus urbains ou encore les zones d'ancienne activité ? Comment éviter les conflits, voire les ruptures notamment paysagères ? Une proposition : amener ces deux mondes à dialoguer via un projet urbain conçu si possible bien avant les premières implantations et jouer sur des éléments secondaires tels la végétation, le mobilier urbain, les voiries ...
4. Doit-on banaliser l'aménagement de ces zones ? Certes pas répond C. Ruelle qui plaide, à la faveur d'enquêtes réalisées dans six espaces wallons, pour un ancrage identitaire des zones d'activité, ancrage qui résulterait non seulement d'une vision de spécialistes (proposant par exemple des éléments patrimoniaux à conserver) mais encore de ce qui fait sens, qui a de l'importance pour la population. Mais cette vision citoyenne impose de se poser d'autres questions. Qui doit être consulté ? Les riverains ou la population du bassin ? Les réponses risquent d'être différentes. Comment concevoir de nouveaux modèles de parcs plus urbains, notamment pour les services ? Comment requalifier les vieilles zones d'activité ?
5. Dans les domaines de l'aménagement du territoire et du développement territorial, les études comparatives sont fondamentales au même titre que les travaux articulant recherches théoriques et cas pratiques.

La comparaison Sheffield-Liège présentée par P. Guilliams et J.-M. Halleux est particulièrement in-

téressante car les deux agglomérations sont de même taille et ont un passé industriel commun. Mais elle nous interpelle aussi car Sheffield semble beaucoup mieux s'en sortir que Liège. Deux groupes de facteurs peuvent être évoqués pour tenter d'expliquer les différences observées : le contexte administratif et réglementaire et le contexte économique. En effet, Sheffield semble avoir profité d'une seule structure administrative au niveau de son agglomération, d'une politique d'aménagement du territoire plus cohérente à toutes les échelles avec une volonté plus nette d'endiguer la périurbanisation, de documents stratégiques réellement mis en œuvre... et bien entendu d'un contexte économique plus favorable. Par ailleurs, tout indique que le développement de Sheffield s'est opéré malgré des prix fonciers élevés car la demande en terrains y dépasse largement l'offre. Faut-il donc en conclure à une relation entre des prix élevés des terrains et le développement économique ? Certainement pas car les prix fonciers ne semblent qu'un élément de la problématique.

Aussi souhaiterais-je demander aux chercheurs de poursuivre leurs travaux en investiguant plus spécifiquement selon deux axes :

- préciser le profil de la demande, notamment dans le domaine des services aux entreprises : de quels services s'agit-il ? d'où viennent les firmes ? qui sont leurs clients ? ;
 - replacer le prix du terrain dans la structure des coûts des entreprises : quelle est la part du terrain dans les coûts d'investissement, quels liens entre les coûts d'investissement et ceux de fonctionnement ? On est, en effet, en droit de se demander si à Sheffield des coûts fonciers élevés ne sont pas largement compensés par la réduction des coûts de fonctionnement, notamment grâce à des impôts plus faibles ou une plus grande flexibilité de la main-d'œuvre.
6. Travailler sur les politiques de la ville est sans doute une piste intéressante dans le domaine qui nous préoccupe car on élargit de la sorte la problématique des zones d'activité et on replace ces dernières dans le cadre du développement économique et

social. A travers les cas étudiés par T. Cheveau, tout indique quelques évolutions majeures : la nécessité de changer d'échelle et de replacer le quartier dans son agglomération, de chercher à résoudre les problèmes sociaux via l'économie ou encore de chercher à intervenir par des leviers différents, la politique de la ville ne pouvant être qu'une politique intégrée.

7. Se prononcer sur les besoins fonciers pour assurer le futur développement des parcs d'activité est un exercice difficile. C'est pourtant ce que Jean-Marc Lambotte a tenté de faire. Sur base d'un cadastre précis, il a bien souligné l'enjeu majeur au cœur de cet exercice de prospective : mettre en place une offre alternative pour quatre types d'activités (commerce de détail, bureaux, services de recherche et PME/TPE) ce qui impose de nouveaux produits immobiliers car un large consensus existe pour ramener des entreprises dans les espaces urbanisés et je dirais même plus pour empêcher l'exurbanisation d'activités en proposant à celles qui souhaitent déménager une réelle alternative urbaine.

Ajoutons que le problème de l'exurbanisation tant des populations que des activités est assez proche : les départs s'expliquent plus par des facteurs d'expulsion des milieux urbanisés (manque de place, congestion du trafic, absence de parking...) que par des facteurs d'attrait des périphéries. Il convient donc de rencontrer ces facteurs d'expulsion si l'on souhaite freiner l'exurbanisation.

8. Le cas de la France, présenté par C. Demazière et J. Serrano, a permis de découvrir une autre facette de la zone d'activité : son rôle comme outil fiscal pour les communes et les intercommunales. Cet aspect nous amène à nous interroger sur les promoteurs des zones : celles-ci doivent-elles être gérées à l'échelle communale ou est-il préférable de confier leur gestion à une instance supracommunale ? Par ailleurs, si la base de financement des communes diffère largement entre la France et la Belgique (où l'on ne connaît pas la taxe professionnelle), on retrouve dans les deux pays des problèmes communs : une surconsommation des espaces agricoles, la forte croissance des transferts d'établissements, le besoin de replacer les zones d'activité dans le cadre de politiques stratégiques innovantes et aussi un poids des zones dans

l'emploi beaucoup plus faible que l'on a tendance à le croire. D'où, une nouvelle fois, la nécessité de ne pas banaliser l'outil zone d'activité et de le réserver à des activités plus lourdes, génératrices de nuisances (bruit, trafic, impact dans le paysage...). Aux intercommunales et promoteurs de proposer d'autres formules aux petits établissements et aux activités de services.

9. Les Pays-Bas, considérés souvent comme un laboratoire en matière d'aménagement, peuvent-ils nous aider en ce domaine ? En fait, l'exposé de E. van der Krabben a souligné des difficultés très proches de celles rencontrées en Wallonie en termes de gestion des parcs et des espaces à rénover, de limitation de la consommation d'espace, d'articulation entre les actions publiques et privées, de réduction des disparités régionales et pour articuler le présent et le passé, beaucoup de décisions prises aujourd'hui étant influencées par des choix opérés dans le passé.
10. Enfin, l'exemple de la Flandre présenté par P. Cabus, peut sans doute être très éclairant car on se retrouve dans un contexte proche de celui de la Wallonie même si, en matière de planification, le rôle des provinces est beaucoup plus déterminant en Flandre qu'en Wallonie. On est toutefois étonné d'apprendre que la Flandre a décidé de réserver 7 000 hectares aux zones d'activité : cela semble beaucoup pour une région soucieuse d'économie d'espace notamment par rapport aux 2 500 ha prévus en Wallonie. Toutefois, on y perçoit un système bien articulé aux différentes échelles, de la Région aux communes, et parallèlement une volonté très forte de réintégrer certaines activités dans les tissus urbains.

Au total, la problématique du devenir des zones d'activité reste donc une thématique pleine d'embûches où il convient de conjuguer des intérêts souvent contradictoires entre les aménageurs et les firmes, entre les partisans du zonage et ceux de la mixité. Prendre en compte toutes les dimensions de la question n'est guère aisé car il s'agit toujours d'une question de compromis et d'options. Croiser des travaux d'économie spatiale, de géographie économique et d'aménagement du territoire est sans doute une bonne voie pour mieux prendre en compte les différentes dimensions de la problématique.