

# Territoire(s) wallon(s)

## Les espaces ouverts



CPDT

Conférence Permanente du Développement Territorial  
Région wallonne  
Numéro 3 • Novembre 2009

**Territoire(s) wallon(s)**

**CPDT**



## **Territoire(s) wallon(s) est une publication de la Conférence Permanente du Développement Territorial**

Diffusion :  
Service Public de Wallonie  
Département de la communication  
Place de la Wallonie 1  
B-5100 Namur  
E mail : publications@spw.wallonie.be  
Tél : 0800 11 901

Prix : 10,00 €

Abonnements :

Deux numéros par an - 20,00 €  
Compte n° : 001-5587013-83  
carole.lemaire@uclouvain.be

Les publications de la CPDT sont consultables et téléchargeables sur le site <http://cpdt.wallonie.be>

Droits de traduction et de reproduction réservés pour tous pays. Toute reproduction, même partielle, du texte ou de l'iconographie de cette revue est soumise à l'autorisation écrite de l'auteur.

N° d'ISSN : 1784-4991

### **Editeur responsable :**

Luc Maréchal  
Service Public de Wallonie-DGO4  
Rue des Brigades d'Irlande, 1  
B - 5100 Namur

### **Rédacteur en chef**

Luc Maréchal

### **Couverture**

Photo : D. Costermans

Les articles n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs

### **Comité de rédaction**

Luce Bellefontaine  
Dominique Costermans  
Marie-Laurence De Keersmaecker  
Jean-Marie Halleux  
Yves Hanin  
Florence Lechat  
Pierre Obsomer  
Christian Vandermotten  
Bernadette Vauchel

### **Comité de lecture**

Marc Antrop (Université de Gand)  
Cl. Baleux (SPW-DG04)  
Christian Bastin (SPW-DG04)  
Claire Billen (ULB)  
Paul Boino (Université de Lyon)  
Philip Booth (Sheffield)  
Philippe Bragard (ARKE-UCL)  
Jade Charouk (Aperé)  
Pierre Cornut (UMH)  
Thérèse Cortembos (SPW-DG04)  
Mireille Deconinck (SPW-DG04)  
Chloé Deline (ULB)  
Olivier Dubois (UVCW)  
Hubert Gulinck (KUL)  
Jean-Marie Halleux (ULg)  
Grégory Hamez (Université de Metz)  
Yves Hanin (CREAT-UCL)  
M.-Ch. Jaillet (Université de Toulouse)  
Janine Kievits (IEW)  
Sebastian Loew (Westminster)  
David Morelle (SPW-DG04)  
Marc Mormont (ULg-FUL)  
Claire Neuray (IGEAT-ULB)  
Pierre Obsomer (IGEAT-ULB)  
Jean Peyrony (CE- REGIO/C2)  
Maryvonne Prévost (Université de Lille 1)  
Christophe Rasumny (SPW-DG04)  
Martine Ridiaux (SPW-DG04)  
Serge Schmitz (ULg)  
Anne Sinzot (CREAT-UCL)

### **Secrétariat de rédaction**

Dominique Costermans  
Tél. 32 (0) 10 47 21 89  
E mail : dominique.costermans@uclouvain.be

### **Conception graphique**

Debie graphic design

### **Mise en page**

Carole Lemaire

### **Imprimerie**

Unijep, Liège

# Territoire(s) wallon(s)

## Les espaces ouverts

Numéro 3, Novembre 2009

Conférence Permanente du Développement Territorial



# Table des matières

La qualité résidentielle, les espaces ouverts et les dynamiques du projet territorial Bernard Declève	7
Du ménagement de la nature à la naturalisation de la ville Bernard Declève	10
Pour que prenne la greffe... Enjeux et potentialités de coproduction de la ville dans les espaces verts de la régénération urbaine Julie Denef	25
Paysage tactile : l'arbre dans le projet du territoire Rita Occhiuto	39
Pour un modèle d'aménagement et développement intégré des zones agricoles et périurbaines. Le parc agricole en Toscane centrale et occidentale D. Fanfani, D. Poli, A. Rubino	55
Philosophies de la nature, paysage et société. Entretien avec Bernard Feltz J. Denef, M. Servais, S. Xanthoulis	65
Les espaces d'activités à travers le prisme des espaces ouverts : quels aménagements pour quels dynamismes économiques ? Bernadette Mérenne-Schoumaker	76
L'articulation paysagère entre zones d'activités et noyaux bâtis Fabian De Smet	79
La qualité paysagère et l'ancrage identitaire des espaces d'activités urbains : un atout pour le développement de l'économie urbaine Christine Ruelle	89
La réaffectation des friches d'activité dans les régions de tradition industrielle wallonnes et anglaises : comparaison entre Liège et Sheffield Pierre Guilliams, Jean-Marie Halleux	101
Politique de la ville : réorientation d'un modèle social vers un modèle économique Thomas Chevau	113
Développement économique et gestion de l'espace agricole et naturel. Les tensions au niveau local, le cas de l'agglomération de Tours (France) José Serrano, Christophe Demazière	123

Les parcs d'activité en Wallonie : quels besoins fonciers pour quels développements ? Jean-Marc Lambotte	135
Développement par les pouvoirs publics des parcs industriels aux Pays-Bas : débat politique et stratégies alternatives Erwin van der Krabben	146
Espaces ouverts : quelles activités pour quel environnement ? Le point de vue de la biodiversité et des paysages Marie-Françoise Godart	159
Les hébergements de grande capacité, l'avènement des îlots de paradis (péri)-urbains au cœur de la campagne wallonne Stéphanie Crabeck	167
La mise en place d'une politique wallonne de promotion des activités logistiques; quels enjeux pour le territoire régional ? Mathieu Strale	191
D'un atlas des paysages à des paysages patrimoniaux intégrés dans l'aménagement du territoire. La situation en Région flamande M. Antrop, V. Van Eetvelde	203

# La qualité résidentielle, les espaces ouverts et les dynamiques du projet territorial

## *The Territorial Project's Residential Quality, Open Spaces and Dynamics*

B. Declève<sup>1</sup>

L'édition 2008 de la chaire CPDT avait pour fil conducteur la problématique des espaces ouverts et de leur rôle dans les processus de recomposition territoriale générés par la métropolisation. Le séminaire « Qualité résidentielle, espaces ouverts et dynamiques de projet territorial », organisé à Louvain-la-Neuve le 19 mars 2008 et dont ce numéro de Territoires Wallons reprend les actes, constituait la première étape d'un cycle de trois séminaires qui devaient explorer cette question à partir de trois points de vue : la qualité du cadre de vie pour le premier, le développement économique pour le deuxième, le patrimoine et le tourisme pour le troisième.

Le séminaire de Louvain a abordé la question des espaces ouverts dans son rapport à ce qui fait la qualité de l'habiter à la ville, dans le péri ou dans l'extra-urbain. Il a aussi permis d'avancer dans une réflexion sur l'évolution des processus de projet territorial liée au retour du

paysage sur les devants de la scène, comme vecteur de bien-être et de qualité environnementale. Après une introduction générale, trois thèmes de discussion sont abordés :

- Espaces ouverts et philosophie de la nature
- Attractivité résidentielle des paysages et espaces verts
- Représentations, médiations et projets de paysage

La question du rapport entre paysages et nature a été introduite par les exposés de Bernard Feltz, philosophe, et de Sandrine Xanthoulis, architecte-urbaniste et doctorante financée par la CPDT. L'intervention très stimulante de Bernard Feltz rappelle la tension permanente entre trois manières de penser de l'évolution des relations homme / nature :

- la conception cartésienne fondée sur la distinction radicale nature/culture et impliquant le sentiment d'externalité et de supériorité de l'homme par rapport à la nature,
- la conception naturaliste, portée par l'écologie scientifique, et fondée au contraire sur le postulat que l'homme fait partie de l'écosystème naturel au même titre que les autres espèces vivantes, et sur la conscience du caractère fini du stock de ressources de cet écosystème.
- Une conception « esthétique » qui fait une synthèse critique entre les deux premières et permet d'aborder la question du projet de paysage de manière plus globale et moins dualiste. Elle se fonde à la fois sur l'idée de respect de la nature, reconnue comme « patrimoine commun de l'humanité », et sur une éthique anthropocentrée. Ainsi, le paysage ne serait plus seulement une vision qui résulte de l'action conjointe de l'homme et du monde vivant, comme le défendent les écologues, ou uniquement



B. Declève. Photo H&D

<sup>1</sup> Architecte, urbaniste, professeur à l'unité d'urbanisme de l'Université catholique de Louvain, Bernard Declève est responsable de la chaire CPDT.



un regard sur le monde qui prend le sens qu'on lui donne, comme l'affirment les historiens de l'art, mais bien les deux.

Bernard Feltz nous invite à ne pas sombrer dans l'excès de la *deep ecology* mais à faire confiance à l'intuition moderne sur la capacité de l'être humain rationnel conscient de son appartenance à la nature et capable de se donner une éthique de s'organiser en société. Comme feuille de route, il livre à notre réflexion le concept, celui de Modernité « critique », reprenant en finale de son exposé une réflexion de Jean Ladrière : « Une connaissance critique doit être en mesure de se juger, de discerner ce qui en elle est pertinent par rapport à l'entreprise même qu'elle constitue, et par le fait même aussi de se prononcer sur la valeur et les limites de validité de ce qu'elle finit par proposer. » (J. Ladrière).

Dans la suite de cette belle leçon philosophique, et presque pour l'illustrer par l'exemple, Sandrine Xanthoulis<sup>2</sup> retrace l'histoire de l'eau comme facteur d'essor urbain, montrant aux différentes périodes de l'histoire comment l'eau structure l'occupation de l'espace et contribue à l'identité des territoires. Sa démarche est d'une part morphologique, axée sur l'objectif de contribuer à ce qu'elle appelle assez poétiquement une « morphologie aquatique », et d'autre part anthropologique, centrée sur la compréhension des usages et des modes de gestion et sur les productions symboliques et identitaires auxquelles l'eau donne lieu. Cette présentation constitue la base d'une grille d'analyse qui devrait, dans la suite du travail de thèse, s'appliquer à une série de cas wallons.

Le deuxième thème « *Attractivité résidentielle des paysages et espaces verts* » a été introduit par Marie-Laurence De Keersmaecker et nourri par les exposés de Marc Servais<sup>3</sup>, géographe et doctorant CPDT, et Isabelle Rejinstster, géographe travaillant à l'IWEPS. Les deux exposés étaient centrés sur le même questionnement, à savoir les possibilités d'évaluer l'incidence de la valeur accordée au paysage dans les choix de localisation des ménages sur les marchés fonciers. L'outil proposé de cette évaluation est la méthode des prix hédoniques, qui a précisément pour objet de mesurer la valeur éco-

nomique des préférences manifestées par les ménages en faveur de différents types d'aménités. La recherche doctorale entreprise par Marc Servais vise à mettre cette approche économique en tension avec une approche sociologique (une enquête postale), dans le but de vérifier le degré de correspondances des systèmes de valeurs ressortant de ces deux approches. L'exposé de Isabelle Rejinstster<sup>4</sup> pose quant à lui davantage la question des outils de représentations utilisés dans les évaluations.

Le troisième thème « *Représentations, médiations et projets de paysages* » contient les exposés de Julie Deneff, Rita Occhiuto et des trois chercheurs italiens de l'équipe du professeur Albert Magnaghi, de l'université de Florence, à laquelle l'unité d'urbanisme de l'UCL est liée par une relation partenariale depuis maintenant plusieurs années : Adalgisa Rubino, Daniele Poli et Davide Fanfani.

L'article de Julie Deneff montre comment la philosophie du développement durable pose la question du rapprochement, dans l'espace et le temps du « projet », entre les sensibilités paysagères et les dynamiques sociales. Elle nous rappelle utilement que le paysage s'ouvre aujourd'hui à une demande sociale et que le projet n'est plus simplement l'affaire des experts, mais aussi des usagers. En prenant l'exemple d'un parc à construire sur une friche ferroviaire en bordure de la première couronne bruxelloise, elle montre la diversité et la difficulté des médiations urbanistiques et des arbitrages nécessaires à l'écriture d'un récit d'avenir partagé.

L'article de Rita Occhiuto s'inscrit dans le prolongement de cette réflexion sur l'évolution des conceptions paysagères liées à la nouvelle culture de la nature et à la recherche de pratiques de développement durables. En posant la question du paysage tactile, elle traite de ce qu'on peut considérer comme la deuxième grande évolution des projets paysagers, à savoir l'élargissement de la perception paysagère à tous les sens, et donc un certain affranchissement par rapport à, la dimension spectaculaire des projets, associée à la souveraineté de la vue.

---

<sup>2</sup> L'exposé de Sandrine Xanthoulis sera publié ultérieurement.

<sup>3</sup> L'exposé de Marc Servais sera publié ultérieurement.

<sup>4</sup> Non publié.

La contribution de Adalgisa Rubino, Daniele Poli et Davide Fanfani, qui a clôturé la journée, réintègre ces différentes dimensions du projet et les applique à une recherche en cours sur les outils de développement local autocentré dans les franges agricole et péri-urbaines de la partie centrale de la Toscane occidentale. Elle développe le concept de parc agricole, conçu comme

un outil actif de développement respectueux des paysages ruraux et des « patrimoines identitaires » et des savoirs stratégiques qu'ils recèlent. C'est une manière élégante, efficace et dynamique de montrer comment on peut, dans la pratique, intégrer la modernité critique dans la culture professionnelle de l'urbanisme.

# Du ménagement de la nature à la naturalisation de la ville

## *From Care of Nature to Urban Naturalisation*

B.Declève<sup>1</sup>

*Le texte ci-dessous est un essai sur l'ouverture de l'espace comme problématique de projet urbanistique. Il en analyse les mécanismes à deux niveaux : celui des idéologies qui induisent les volontés de projet et celui des « espaces ouverts » mobilisés comme matériaux de composition spatiale.*

*Le fil conducteur de la réflexion se déroule en quatre questions : Quelles relations peut-on établir, aux plans idéologique et technique, entre la notion d'ouverture de l'espace et trois facteurs structurants de l'organisation spatiale que sont les réseaux, le choix de nature urbaine et la conception de l'espace public ? Comment le projet d'ouverture de l'espace mobilise-t-il les trois formes de médiation de la relation espace/société que sont : l'habitat, le territoire, et le travail de la culture ? Comment les grands récits urbanistiques du XXe siècle ont-ils traité la problématique de l'ouverture et quels types d'espaces ouverts ont-ils le plus communément mobilisés comme matériaux de leurs projets ? Le discours du développement durable doit-il dans cette perspective être interprété comme un nouveau grand récit ou comme une variante des récits précédents ?*

*The text below is an essay on the opening up of space as a town-planning project matter. It analyses the mechanisms thereof on two levels: that of the ideologies which lead to the project's desiderata and that of the "open spaces" used as the materials of the spatial composition.*

*The common thread of the thought process is conveyed in four questions. What relationships can be established, at the ideological and technical levels, between the notion of opening up space and the three structuring factors of spatial organisation, namely the networks, the urban nature choice and the design of public space? How does the space-opening project marshal the three forms of mediation of the space/society relationship, which are: habitat, territory, and agriculture? How did the great town-planning sagas of the 20th century address the problems of opening and which kinds of open spaces were most commonly adopted as the stuff of their projects? Should the sustainable development discourse in this perspective be interpreted as a great new saga or as an alternative to the previous ones?*

**Mots-clés :** Espaces ouverts, pratiques d'habiter, récits urbanistiques, projet urbain

*Key words:* Open spaces, residential practices, town-planning sagas, urban project

---

<sup>1</sup> Architecte, urbaniste, Bernard Declève enseigne ces matières à l'Université catholique de Louvain. Il est aussi responsable de l'école doctorale thématique en développement territorial.

## Ouverture de l'espace et réseaux

La question de l'ouverture de l'espace a des racines profondes dans l'histoire de l'urbanisme européen. Elle est directement liée avec des notions spatiales aussi fondamentales et complexes que sont les limites, l'étendue, la centralité ou la densité. L'histoire de l'urbanisme rend compte d'une tension constante entre deux modèles : celui du desserrement du centre sur ses périphéries et celui de la dispersion des densités sur toute l'étendue. Le premier modèle renvoie à la topologie du cercle, tandis que le deuxième renvoie à la celle du réseau isotrope. Ces deux figures ont une dimension utopique, au double sens du terme *u-topie*, qui signifie à la fois « non lieu » et « bon lieu ou lieu du bonheur » : la figure fermée du cercle renvoie aux idées de lieu, de limites et d'une collectivité locale caractérisée par les traits de la communauté plus que sur ceux de la société. Elle est intimement associée aux fonctions urbaines du séjour et de l'habiter. C'est la figure de la ville comme modèle culturel du vivre ensemble dans un même lieu. En revanche, la figure du réseau renvoie aux configurations sociales et aux dispositifs techniques permettant l'appropriation de l'espace « infiniment ouvert ». Elle est liée aux exigences urbaines de connectivité, de mobilité et de maîtrise du temps. C'est la figure de l'urbain comme modèle culturel d'être partout, instantanément.

Dans la réalité, les deux figures s'enchevêtrent toujours l'une à l'autre : il y a des réseaux dans les cercles et des cercles dans les configurations en treillis ou en arbre caractérisant les réseaux. Mais la finalité politique, la pratique, la culture ou simplement l'inertie de l'histoire poussent toujours les opérateurs du territoire à concevoir l'ouverture de la ville soit dans une logique de cercle, soit dans une logique de réseau.

Le paradigme du réseau domine la pensée de l'urbanisme contemporain. Il repose sur l'hypothèse qu'il est possible de répartir les éléments de la centralité sur l'ensemble du territoire et qu'il est avantageux de le faire. Il engage une manière de concevoir la position de l'homme dans l'espace selon une pensée réticulaire, dans laquelle la centralité n'est plus l'attribut d'un lieu

mais celui d'un réseau. La notion de « réseau multi-nodal » vient remplacer le binôme « centre – périphérie » comme notion organisatrice de la scène urbaine (Mantzias, 2008 : 39-42).

Dans un texte fameux, Michel Foucault donne un fondement philosophique à cette utopie de la dispersion, en laquelle il reconnaît un des signes de la modernité. Il en associe l'origine aux découvertes de la Renaissance, qui ont ouvert la possibilité de conceptualiser un espace sans limites où le « lieu » clos médiéval pouvait se dissoudre dans « l'infiniment ouvert » : « *Le vrai scandale de l'œuvre de Galilée, écrit-il, ce n'est pas tellement d'avoir découvert, d'avoir redécouvert plutôt, que la Terre tournait autour du soleil, mais d'avoir constitué un espace infini, et infiniment ouvert; de telle sorte que le lieu du Moyen Age s'y trouvait en quelque sorte dissous, le lieu d'une chose n'était plus qu'un point dans son mouvement, tout comme le repos d'une chose n'était que son mouvement indéfiniment ralenti. Autrement dit, à partir de Galilée, à partir du XVIIe siècle, l'étendue se substitue à la localisation [...] De nos jours, l'emplacement se substitue à l'étendue qui elle-même remplaçait la localisation. L'emplacement est défini par les relations de voisinage entre points ou éléments; formellement, on peut les décrire comme des séries, des arbres, des treillis.[...] Nous sommes à une époque où l'espace se donne à nous sous la forme de relations d'emplacement* »<sup>2</sup>.

La mise en œuvre pratique de l'utopie de la dispersion a néanmoins comme corollaire une surdétermination de l'outil réticulaire : des réseaux techniques multiples, dotés chacun d'une métrique propre, découpent physiquement l'espace, engendrant des formes inédites d'inclusion-exclusion en lieu et place de l'idée d'inclusion intégrale visé par le modèle. Elle est soumise au risque de la dissolution du lieu dans l'espace infini du réseau. Pour certains, cette dissolution est inéluctable : c'est le prix de la modernité et du progrès ; elle permet à l'individu de se libérer de l'emprise jugée aliénante du local. Pour d'autres au contraire, l'aliénation naît de la désintégration de la vie sociale dans l'anonymat suburbain et de l'assujettissement de la condition urbaine à l'impératif de mobilité, à la logique des flux et aux contraintes

---

<sup>2</sup> Michel Foucault, *Des espaces autres* (conférence au Cercle d'études architecturales, 14 mars 1967), in *Architecture, Mouvement, Continuité*, n°5, octobre 1984, pp. 46-49

techniques du système réticulaire. Pour ceux-là, la mutation du système spatial d'une logique de localisation vers une logique de positionnement dans un monde en réseaux ne devrait pas entraîner la dissolution du lieu mais au contraire le renforcer comme figure motrice du développement. Les deux postures produisent des projets très différents.

Quelle que soit la posture de projet, l'implantation physique de réseaux techniques de plus en plus nombreux dans le territoire engendre une prolifération de nouveaux types d'espaces qualifiés d'« ouverts ». Certains - parcs, jardins, mails, rues ou places - sont des matériaux classiques du projet, mais l'actualité de l'urbain demande de les réinterpréter. D'autres sont plus inédits ou demeurent souvent impensés : parkings, nœuds d'échanges ou simples intersections, délaissés de routes, de fleuves ou de voies de chemin de fer, morceaux de campagne enserrés dans la ville ou autres interstices, lisières, marges, abords d'équipements .

## Ouverture de l'espace et choix de nature urbaine

Une deuxième clé du projet d'ouverture/ fermeture de l'espace réside dans le choix de nature urbaine. De quelle nature s'agit-il ? L'esprit humain se partage entre l'idéal d'une nature bienveillante et la réalité d'une nature toujours dominante et souvent hostile (Mantziaras, 2008 : 157). Les *cultures* de la nature qui en résultent s'appliquent, en milieu urbanisé, à deux états de *nature* : la nature civilisée d'une part (nature cultivée, jardinée ou artefacts publics et privés) et la nature spontanée et sauvage d'autre part (friches, landes, marges et rivages (Donadieu, 2007 :36).

Première question : évoquer la nature en ville ne suppose-t-il pas d'oublier l'évidence du « vert » ? De fait, la nature en ville n'est pas seulement botanique ; elle ne se présente pas seulement sous ses formes classiques : l'herbe, l'arbre ou l'eau. Elle est aussi terre (le

sol et la topographie), air (le climat et les vents), feu (le soleil, la lumière) ou temps (le cycle du jour et de la nuit et celui des saisons) (Chris Younès, 2000 :70). La nature en ville n'est pas non plus exclusivement extérieure, et nombreux sont les artefacts qui participent à l'ouverture de la ville en réinterprétant la nature dans des espaces « intérieurs » : atriums, rues couvertes, jardins intérieurs, etc.

Deuxième question : ne faut-il pas considérer qu'une ville 'ouverte' est une espèce de nature vivante 'en soi' ? La métaphore biologique a souvent été utilisée pour parler de la ville. L'harmonie de l'organisme vivant contraste avec l'idée de fragmentation sociale et spatiale souvent associées aux représentations plus fonctionnalistes. De fait, un processus culturel éminemment évolutif et complexe lie organiquement les habitants d'une ville aux lieux qu'ils habitent, qui opère selon une dynamique qu'Augustin Berque appelle la « trajection<sup>3</sup> » : «... une opération qui relève de la manière globale dont l'humain saisit son environnement par les sens, par la pensée, par les mots et par l'action... On peut y voir aussi bien la créativité de la nature, qui ne cesse d'engendrer des espèces nouvelles, que, plus spécifiquement, celle des générations humaines successives, dont chacune prend pour un donné de la nature (S) ce qui est en réalité l'œuvre des générations précédentes (S/P) » (Berque, 2008 : 35). Ce que nous appelons *naturalisation de la ville* est une forme de trajection qui permet de saisir la ville (S/P) « en tant » que nature (S).

Le concept de *ville-paysage* [*Stadtlandschaft*], développé dès l'entre-deux guerres en Allemagne comme scénario d'intégration de la ville dans un système spatial étendu, traduit cette évolution d'une notion de paysage urbain intégrant, comme dans un tableau, quelques touches de nature, vers une conception plus globale où l'établissement humain fusionne avec le paysage naturel dans un *paysage de culture* [*Kulturlandschaft*]. Dans cette vision, les paysages urbanisés sont des formations artificielles conçues selon les lois de la techni-

---

3 Sur la trajection, nous renvoyons à Augustin Berque, «La pensée paysagère : une approche mésologique » in Rossella SALERNO et Camilla CASONATO (dir.) *Paesaggi culturali*, Rome, Gangemi Editore, 2008, 271 p., p. 29-36. On y lit : « Le postulat fondamental de la mésologie est que, dans un milieu humain, la réalité procède d'une logique où la nature (i.e. la Terre) est en position de sujet (S), et la culture (i.e. un monde) en position de prédicat (P) ; ce qui se résume par la formule : r = S/P, et se lit : la réalité, c'est S en tant que P. La saisie de S en tant que P n'est autre qu'une prédication (« S est P »). Cette opération ne relève pas seulement du langage verbal, mais de la manière globale dont l'humain saisit son environnement par les sens, par la pensée, par les mots et par l'action. C'est en ce sens que je la qualifie de trajection ».

que, la nature n'agissant que sporadiquement – comme pour le brouillard londonien, les chutes de neige ou les inondations – pour être rapidement escamotée par la vie quotidienne. (Mantziaras, 2008 : 94).

Les « espaces ouverts » disponibles pour mettre en œuvre le projet d'une ville conçue « en tant que » nature relèvent de deux catégories, qui renvoient aux deux états *civilisé* et *sauvage* de la nature en ville. La première est la catégorie des espaces verts, qui contient tous les artefacts de nature issus d'une volonté et potentiellement ouverts à un usage social légitime de production, de repos, d'oxygénation ou de loisir ; la deuxième contient les espaces constituant ce que le paysagiste Gilles Clément appelle le *Tiers paysage* : ce sont des espaces sans fonction économique établie et échappant à toute intervention publique ou privée (Clément, Gilles, 2004). On observera que les frontières entre ces deux catégories ne sont pas étanches dans les faits: des artefacts civilisés peuvent être rendu à un état sauvage spontanément ou par le biais d'une volonté privée ou publique (ex : sites Natura 2000) ; inversement, le terrain vague, la friche, le bord de route, de rivière ou de chemin de fer, peut devenir de la nature jardinée dès lors qu'une intention paysagère s'y manifeste. Tout dépend justement de la manière dont la société insère la question du « ménagement » de la nature dans ses représentations et dans son projet.

### Répartition des densités et espaces publics

L'ouverture de l'espace dépend encore d'une troisième clé, qui est la conception des espaces publics. Ceux-ci sont, par définition, « *accessibles n'importe quand – n'ayant donc ni heure d'ouverture, ni heure de fermeture: rues, places publiques – par n'importe qui, sans aucune discrimination, pour des activités qui ne sont pas nécessairement explicitement déterminées, à condition que celles-ci se conforment à un règlement d'usage, établi par l'autorité publique* » (J. Rémy, L. Voyé, 1981 : 93).

Tout espace ouvert n'est évidemment pas public. Nombreux sont d'ailleurs les dispositifs de territorialisation

qui « ferment » pratiquement l'espace réputé public à certaines heures, à certains groupes, ou à certaines activités par l'application de règlements d'usage établi par l'autorité. Symétriquement, certains espaces faisant partie du domaine privé – cours et jardins privés, enclos, atrioms, galeries commerciales, clubs de sports, etc - participent à l'ouverture de la ville. On en retiendra que la publicité de l'espace n'est pas un donné, mais un construit culturel, politique et social qui dépend, en chaque lieu, du régime de la relation entre espace et société.

### L'habitat, le territoire et les représentations comme opérateurs de la ville ouverte

Dans les paragraphes qui suivent, nous voudrions introduire une réflexion sur les modes opératoires de cette construction de l'espace ouvert. Nous voudrions montrer comment elle fait intervenir trois formes de médiation de la relation 'Espace-société' que sont l'habitat, le territoire et les représentations<sup>4</sup>. La première forme est pratique, la deuxième est politique et la troisième est symbolique.

L'habitat est une médiation pratique en ceci que ce sont les usages singuliers de l'espace (de la maison au monde) et les pratiques sociales et culturelles qui rendent l'espace habitable, et que ce sont aussi par le récit de ces usages et de ces pratiques qu'on peut décrire le fait d'habiter. Le fait d'habiter contient les formes pratiques de l'identité urbaine.

Le territoire est une médiation politique qui opère sur l'espace en rendant visible et/ou sensible un régime de pouvoir(s) et un « droit de cité ». Le travail de territorialisation inscrit dans l'espace les institutions et les (infra)structures qui organisent la sociabilité ; il fixe les frontières et les limites d'emprise des pouvoirs organisateurs du vivre ensemble.

Le travail de l'habiter comporte également un versant politique. Il correspond d'une part à la pratique indivi-

---

<sup>4</sup> Pour un approfondissement de la notion de médiation et des trois formes qu'elle prend, voir Bernard LAMIZET, (2008) « Le concept de territoire urbain », in « le sens de l'usine. Arts, publics, médiation », sous la direction de Saskia Cousin, Emilie Da Lage, François Debruyne, David Vandiedonck, CREAPHIS, Paris, pp 75-84. Et LAMIZET, B., (2007), « La scène publique. La médiation esthétique de l'urbanité », in SANSON P. (directeur), (2007), 'Le paysage urbain. Représentations, significations, communication', L'Harmattan, Collection Eidos, Paris, pp 345 – 364.

duelle ou collective des droits et responsabilités acquis à l'endroit où on vit; et d'autre part à la manière dont chaque individu ou chaque groupe se font reconnaître par les autres et contribuent à la production des droits et devoirs singuliers dont ils sont éventuellement porteurs. C'est en cela qu'il y a médiation : par la pratique quotidienne de l'espace associée au travail politique de territorialisation.

La troisième forme de médiation est symbolique et opère par le travail de la culture. Celui-ci met en œuvre des langages écrits, plastiques ou sonores dont se nourrissent les récits et représentations collectives (artistiques, scientifiques, ou simplement quotidiennes) de l'espace habité, territorialisé. Ces représentations sont retransmises par voie d'images, d'écrits, d'objets divers ou de sons, aux habitants et aux visiteurs de passage qui les utilisent à leur tour comme matériaux de production imaginaire.

Ces trois formes de médiation coexistent, s'articulent et se nourrissent mutuellement ; elles agissent comme opérateurs du projet d'ouverture de l'espace, parfois de manière convergente, parfois de manière divergente, en fonction des situations.

### Ouverture de l'espace et évolution des formes d'habiter

Comment la problématique de l'ouverture de l'espace est-elle liée à l'expérience de l'habiter ? Elle l'est d'abord par les cinq sens : les espaces ouverts que chaque individu a la possibilité - réelle ou virtuelle - d'arpenter, de respirer, de percevoir, représentent pour lui le terrain où s'opère concrètement et quotidiennement la médiation entre lui-même, l'espace, le temps et les autres hommes. L'ouverture de l'espace à la perception peut n'être que partielle - visuelle, olfactive, auditive - ou peut au contraire mobiliser les cinq sens, permettant alors à l'individu de trouver dans l'espace « ouvert » un prolongement de l'individualité du corps.

Aujourd'hui, l'espace potentiellement disponible à l'expérience sensible s'est, pour la majorité des gens,

considérablement dilaté par rapport à ce qu'il était encore il y a trente ou trente-cinq ans. Sur cette période, il y a eu comme on sait une mutation fondamentale de notre rapport au temps. La société contemporaine dispose désormais d'un paquet technologique qui lui permet pratiquement de remettre en question les notions de distance et de limite, et donc de penser autrement les choix de localisation résidentielle et les modes de sociabilité.

A cette ouverture de l'espace associée à la transformation du temps social correspond l'émergence progressive d'une nouvelle demande sociale de nature, aujourd'hui devenue particulièrement forte. Elle se manifeste à travers la construction en masse de maisons individuelles avec jardin, et par la pratique de plus en plus intensive des loisirs de plein air hors des villes et dans les multiples types d'espaces verts urbanisés. Du jardin familial à la forêt urbaine, en passant par toutes les variétés de parcs, de rivages, de montagnes, de déserts, il n'y a sur la planète pratiquement plus d'espace qui ne fasse partie - pratiquement, potentiellement ou virtuellement, de l'expérience d'être au monde.

L'ouverture de l'espace dont jouit le citoyen contemporain par le biais de la mobilité généralisée a néanmoins des effets paradoxaux. Elle redessine les frontières de l'ici et de l'ailleurs, exacerbe la figure de l'Étranger<sup>5</sup> et multiplie les pratiques modelées par un imaginaire de la peur et de l'insécurité. Dans cet univers réticulaire, la figure opératoire du vivre ensemble est davantage celle du camp (M. Smets, 2004) que celle de l'espace ouvert. En témoigne, partout dans nos villes, le phénomène de remplacement des espaces publics par des domaines privés protégés : le centre commercial qui se substitue à la place publique, la vidéo domestique, le multiplex surveillé, les clubs sportifs ou les discos à admission restreinte. Dans cette scénographie, l'espace ouvert a plus souvent une fonction 'paysagère' de mise à distance plutôt que de lien et support de sociabilité.

Ce scénario de la mobilité généralisée et de la discontinuité temporelle et spatiale n'élimine toutefois pas d'autres scénarios centrés sur la localité. La crise

---

<sup>5</sup> Cfr SIMMEL, Georg, « Digression sur l'Étranger », in Grafmeyer Y., Joseph I. (Présenté par), (1979, 1984), *L'école de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*, Aubier, Paris, pp 53-61. *L'étranger est à la fois mobile et fixé dans l'espace, y compris dans l'espace symbolique des interactions entre les hommes. Pour Simmel, Juif, qui a souffert toute sa vie de l'antisémitisme et fut toujours en quelque sorte un étranger chez lui, l'étranger est tout sauf quelqu'un de passage: il est plutôt à rapprocher de l'apatride. La figure de l'étranger est donc définie socialement par les notions de distance et de proximité, qui lui font endosser un rôle spécifique de médiation dans l'espace public.*

de l'énergie sera peut-être pour beaucoup la mort du mythe de la distance abolie, et la mutation vers l'après-pétrole, que l'on pensait voir s'étaler sur une vingtaine d'années, pourrait se faire à marche forcée. Des changements sont déjà perceptibles au quotidien, dans les façons de consommer, de voyager, de travailler. On voit par exemple émerger de nouvelles formules de mixité fonctionnelle permettant de réintégrer les « salariés à bout de souffle », épuisés par l'obligation quotidienne de franchir la distance entre le domicile périurbain et le lieu de travail (Eric Le Breton, 2008). On voit aussi se multiplier les jardins potagers et des circuits courts de l'alimentation dans les interstices des plus grandes métropoles. A New York par exemple, le quartier de Brooklyn est animé par un mouvement singulier, formé par les adeptes du régime *locavore*<sup>6</sup>,

pour qui ce qui n'a pas été produit, préparé et emballé dans un rayon de cent soixante kilomètres est interdit de séjour dans les assiettes. Après les délocalisations, voilà la relocalisation ; le retour au potager, dans l'espoir de limiter les émissions de gaz toxiques. Cette *Local food commucopia* s'inscrit dans la réalité spatiale de la ville et met en réseau des fermes de la vallée de l'Hudson (souvent nées du retour à la terre de New-Yorkais passionnés), des marchés et quelques restaurants. On peut s'y raconter l'histoire d'un bouquet de roquette cueilli le matin, livré l'après-midi et mangé le soir même, en n'ayant pas parcouru plus de huit kilomètres dans sa courte vie.

Un autre exemple est l'éclosion, dans nos campagnes, d'activités multiples de diversification agricole qui per-



*Chercher à vivre la ville sous les espèces de la campagne, idéalement dans un habitat de type rural, riche en espace et proche de la nature. Ici, les Coteaux, Liège. Photos : D. Costermans*

<sup>6</sup> Locavore : néologisme entré en 2007 dans le *New Oxford American Dictionary*. Décrit les adeptes d'un mode alimentaire privilégiant les ingrédients locaux ( Source : *Nouvel Observateur*, n°2279, 10 au 16 juillet 2008). Voir aussi article « Le locavore, délices et délires » publié le 22 mai 2008 par Corinne Lesnes dans *le Monde*



mettent de maintenir des espaces ouverts, entretenus et économiquement viables, aux portes des espaces urbains, là où la campagne devient le plus facilement la proie des lotissements. Nombreuses sont en effet les familles d'agriculteurs qui, rendues à l'évidence que l'élevage ou l'agriculture ne suffisent plus à les faire vivre, résistent à la tentation de lotir leur terre ou de la vendre et entreprennent, qui d'ouvrir un «Bed and Breakfast», qui de lier l'activité d'exploitation agricole à une activité de loisir (manège, promenades), ou encore à un projet de ferme pédagogique, où les citoyens peuvent découvrir la nature et les activités de la ferme.

En ville ou à la campagne, l'ouverture de l'espace est donc, on le voit, au cœur de l'évolution des manières d'habiter le monde. Que ce soit sur le mode du jardin ou des paysages de l'ailleurs, l'espace ouvert représente une espèce de contrepartie idéalisée des conditions de vie en milieu dense. Il contribue aussi très pratiquement à la fabrication de la ville dispersée. La dispersion est devenue une des formes dominantes de l'habiter contemporain. On cherche à y vivre la ville sous les espèces de la campagne, idéalement dans un habitat de type rural, riche en espace et proche de la nature. D'un point de vue environnemental, ce modèle reste, dans sa forme actuelle, marqué par le gaspillage (d'énergie, d'espaces, etc), et génère une contradiction fatale à plus ou moins long terme : la quête de nature (sous forme de paysages) y entraîne en effet la destruction de la nature (en termes de biosphère) (Berque, 2003). Le modèle procède également d'une contradiction d'un point de vue social, dans la mesure où l'ouverture de la ville vers la campagne génère davantage d'individualisme et de ségrégation que d'ouverture à l'autre et de convivialité villageoise.

### L'ouverture de l'espace comme enjeu de territoire

En 1978, le géographe français Paul Claval, analysant la ville comme lieu d'interactions sociales, expliquait que ce qui déterminait la polarisation de l'espace par l'organisation urbaine était le fait qu'un état de dispersion (de la population et des capitaux) rendait impossible le niveau d'interaction désiré. D'après lui, dès que la dispersion ne constituerait plus un obstacle, cette polarisation centripète disparaîtrait.

Claval soulignait aussi la distinction à opérer entre le phénomène spontané de *dispersion* et le processus de *diffusion* », caractérisé par une volonté initiale et un certain pouvoir organisateur de l'ouverture, qui n'existent pas dans le premier cas (Claval, 1978 : 28-29). La notion de ville diffuse est donc à prendre, non seulement comme un phénomène, mais comme un concept de projet, relevant d'une idéologie, d'une épistémologie, d'un rapport précis à la technique et aux relations de pouvoirs entre les acteurs. Cela se traduit par un travail incessant de territorialisation, déterritorialisation, reterritorialisation, qui fixe ou déplace des frontières politiques et/ou administratives, positionne stratégiquement les services publics et les institutions, négocie des zones de compétence et d'accessibilité, inscrit dans l'espace les réseaux d'infrastructures déterminant, aux différentes échelles, la géographie des distances et des proximités. C'est le domaine de la politique et de l'urbanisme envisagé comme système de décision.

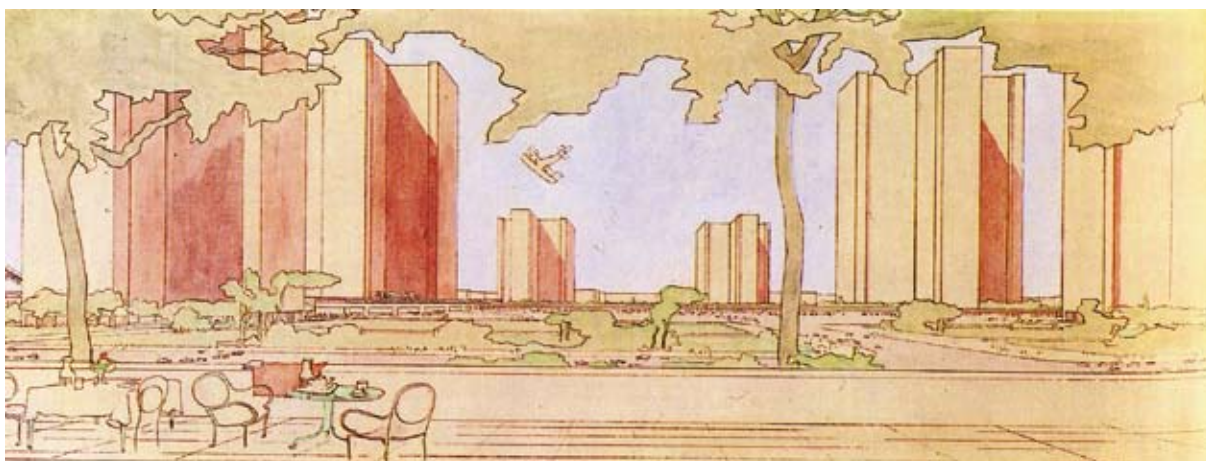
Dans ce contexte, le succès rencontré depuis quelques décennies par la notion de paysage signale une évolution notable. Dès le XIXe siècle, le paysage a largement contribué à l'ouverture de l'espace local et à la construction des identités nationales, en synergie d'ailleurs avec le développement du chemin de fer et tourisme (G. Walter, 2004). L'ouverture à la signature de la convention européenne du Paysage à Florence, en octobre 2000, est un indice de l'évolution de la dimension politique du paysage au niveau européen : elle engage en effet les pays qui l'ont ratifiée de passer d'une politique de préservation de quelques lieux d'exception, historiques ou naturels, à une politique d'aménagement et de gestion de la qualité générale de tous les lieux (Donadieu, 2007 : 46). Aujourd'hui, le recours au paysage comme levier de ménagement du territoire est une manière d'entériner la fin de l'opposition Villes / campagnes, sans pour autant laisser à la ville la liberté d'occuper tout le sol. Les espaces ouverts, via les politiques vertes, sont des matériaux privilégiés de cette stratégie de ménagement.

Si les phénomènes de dispersion sont très diversifiés, comme en témoigne le foisonnement terminologique tentant d'en cerner les dynamiques, les stratégies et les mécanismes de diffusion des centralités urbaines le sont tout autant. On observera dans ce contexte le par-

ticularisme de la problématique wallonne, très différente de celles que posent la *citta diffusa* du Nord de l'Italie, la Randstadt hollandaise ou la ville-trame en Flandre. En Wallonie, les espaces naturels et urbains ne sont pas aussi totalement enchevêtrés qu'ils ne le sont dans ces différents contextes. C'est notamment dû au fait que la trame paysagère y a été dominée pendant une dizaine de siècles par les grands paysages ouverts (Openfield), puis par le bocage dans certaines régions particulières, avant que les grandes mutations de la production agricole, associées à l'irruption des fonctions urbaines dans l'espace rural, ne la simplifient progressivement. Aujourd'hui, même si l'urbanisation des campagnes devient telle qu'on peut la considérer comme le nouveau facteur de production des espaces ruraux (CPDT, 2007), plus de la moitié du territoire est encore occupée par des espaces ouverts de nature<sup>7</sup>. Dans un tel contexte, un scénario envisageant la Région wallonne comme jardin des régions urbaines qui l'entourent n'est pas moins plausible que celui qui la présente comme un réseau de villes redevenues gagnantes. On peut d'ailleurs se demander si, dans le cas de la Wallonie, l'image du réseau de villes est vraiment opérante.

## Récits urbanistiques et utopies de la dispersion

Cet exemple permet de noter l'incidence des représentations sur le travail politique de territorialisation et sur la démarche de projet. On peut énoncer l'hypothèse que derrière chaque projet d'aménagement, d'urbanisme ou de paysage, il y a une utopie fondatrice, une représentation non-localisée (u-topos) du « bon lieu » (eu-topos) que le projet met en récit. Dans l'anthologie 'Urbanisme : Utopies et réalités » qu'elle a consacré en 1965 aux textes théoriques fondateurs de l'urbanisme, Françoise Choay introduit une classification qui repose sur trois récits urbanistiques majeurs : un récit progressiste, privilégiant des valeurs de progrès, d'hygiène, d'environnement, d'efficacité et de technique, et dessinant une ville où les *formes* urbaines correspondent à des unités fonctionnelles autonomes posées sur un *fond* de nature ; un récit culturaliste, inspiré par la nostalgie de la cité européenne traditionnelle, dans lequel la totalité (l'agglomération urbaine) l'emporte sur les parties (les individus) et le concept culturel de cité sur la notion matérielle de ville ; et un récit naturaliste, qui s'inscrit dans

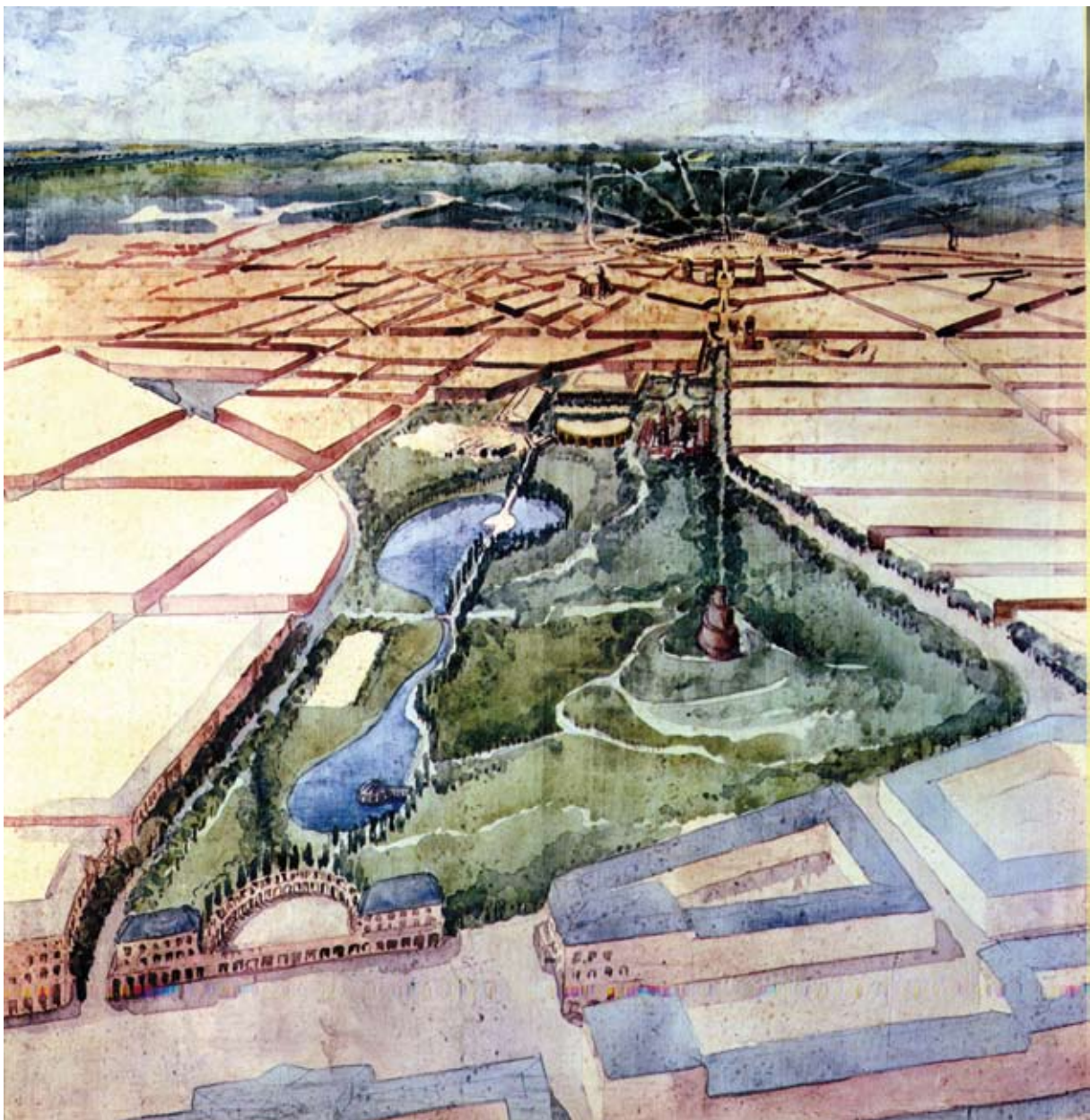


Le Corbusier : Une ville contemporaine de 3 millions d'habitants (1922). Panorama en perspective /Gouache sur tirage, 45\*65cm. Fondation Le Corbusier, Paris, inv.n°29711. © F.L.C. / SABAM Belgium 2009

<sup>7</sup> En 2002, il y avait 886 500 ha d'espaces non bâtis répertoriés au cadastre comme « terres cultivées », « pâtures et prés » ou « vergers » [CPDT, (2005), « L'occupation du sol en Wallonie », Plaquette n°5, Ministère de la Région Wallonne, Namur].

la tradition du courant anti-urbain américain, dans lequel la nature redevient un milieu continu, et où l'idée de ville se dissout dans une toile *acentrique* de petites unités ponctuelles reliées entre elles par un abondant réseau routier et aérien (Françoise Choay, 1965 : 31-48).

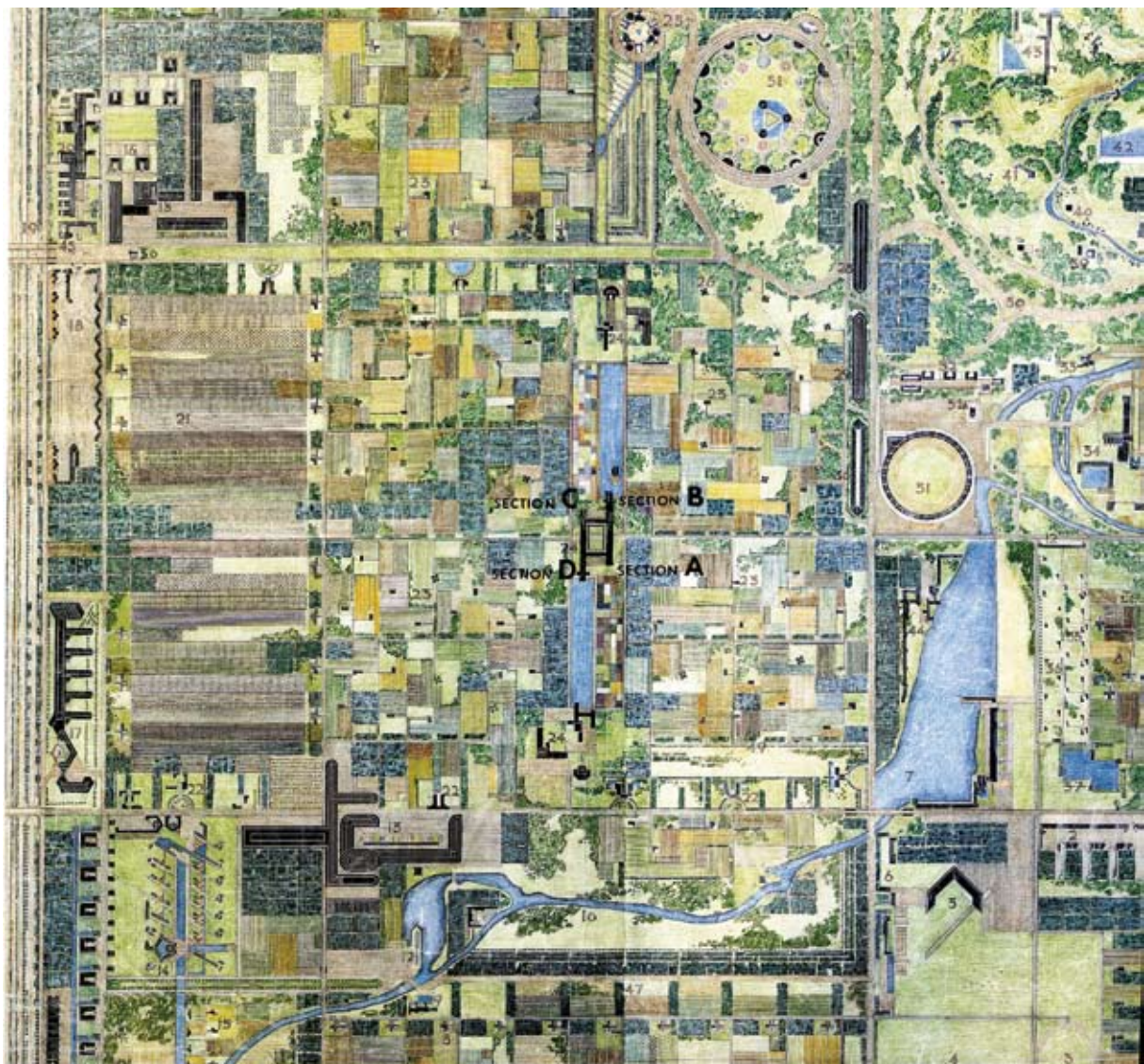
Dans le récit progressiste, la ville est envisagée comme un espace ouvert, soumis aux lois d'une géométrie « naturelle ». Des objets bâtis viennent s'y poser selon un découpage fonctionnel relativement simpliste, qui sépare les lieux où on habite, ceux où on travaille, ceux qui sont consacrés aux loisirs et à l'entretien du corps,



Rob Krier, Karlsruhe, Perspective aérienne sur la 'Via triumphalis', 1979. (Source : Rob Krier, *On architecture*, 1982, Academy Editions, London, Back cover)

et ceux enfin où on circule. L'obsession de l'hygiène se polarise autour des notions de soleil et de verdure et conduit les urbanistes à faire éclater l'espace clos pour le dédensifier et isoler dans le soleil et la verdure des édifices qui cessent d'être liés les uns aux autres pour devenir des unités autonomes. Parallèlement, la plupart des urbanistes préconiseront la construction en hauteur pour substituer à la continuité des anciens immeubles bas un nombre réduit d'unités ou pseudo-cités verticales (F. Choay, 1965 : 35).

Bâti sur de toutes autres bases, le récit culturaliste lutte au contraire contre ce que Camillo Sitte appelle « *la maladie moderne de l'isolement* » [C. Sitte, 1902 : 39] ; à la standardisation des réponses fonctionnalistes répondent la différenciation et la particularisation de la cité culturaliste ; à la ville faite de formes-unités, extensible à l'infini sur fond abstrait de nature, s'oppose l'idée d'un espace ouvert découpé 'en creux' dans la continuité du fonds bâti. Cette matrice « bâti / Espace creux » est elle-même clairement borné par une ceinture verte destinée



Frank Lloyd Wright, Broadacre City, Plan général, 1938. Dessin pour *The Living city*, 1958.  
(Source : Margo Stipe, Frank Lloyd Wright Archives, 2004, Editions du seuil, pour la traduction française : 63)

à empêcher toute coagulation avec d'autres agglomérations.

Pour le récit naturaliste, la meilleure illustration en est le projet utopique *Broadacre City* de Frank Lloyd Wright. Le réseau circulatoire y relie chaque point à la totalité de l'espace et le rapport à la technique moderne y est plus décisif encore que dans le récit progressiste : en effet, le modèle dispersé de *Broadacre* ne prend sens que par l'automobile, l'avion, le *parkway* et autres techniques avancées de transport et de communication. Mais contrairement à ce qui se passe dans le récit progressiste, la nature n'est pas réduite à servir de toile de fond du développement urbain. Au contraire, l'architecture est subordonnée à la nature, à laquelle elle constitue une sorte d'introduction et dans laquelle elle puise l'organicité chère à F. L. Wright. Pour Françoise Choay, *Broadacre* est la « seule proposition urbanistique qui refuse la contrainte ». L'obsession du rendement et de l'efficacité, qui s'imposait dans le modèle progressiste n'y a pas cours, pas plus que les contraintes malthusiennes sur lesquelles s'articule le récit culturaliste. C'est un récit, dit F. Choay, « où les instincts (sur-réprimés) de plaisir et de vie ont enfin cours ».

Un travail plus récent de Bernardo Secchi permet de compléter la grille d'analyse établie par F. Choay. L'auteur y analyse l'évolution des rapports entre urbanisme et société au cours du XXe siècle et identifie également trois récits majeurs : le récit de la peur de la croissance et de la démesure, le récit de la « grande génération », et celui du *welfare* [Secchi, B., 2004]. Le premier renvoie assez littéralement au modèle culturaliste de Françoise Choay. Secchi explique comment les projets culturalistes s'articulent, dans la première partie du siècle, sur la peur de la mégalopole et de la concentration du « peuple », et comment ils réagissent ensuite à une angoisse quasi symétrique, dont les ressorts sont la dissolution de la ville dans la campagne et la perte des identités. Il confirme le verdict de F. Choay, pour qui le récit culturaliste construit l'avenir en référence au passé ; et relève aussi le lien fort entre l'urbanisme et les sciences sociales, principalement la sociologie et l'économie, qui dominent le champ.

Le deuxième récit est celui du progrès. Ici aussi, l'analyse que l'auteur en fait recoupe celle de F. Choay. C'est le récit d'une génération qui veut construire une histoire différente, où l'urbanisme et l'architecture ont une fonc-

tion motrice de synthèse. Sa dimension utopique s'exprime sur le terrain des arts par les avant-gardes, sur le terrain des techniques par une attention poussée au machinisme et sur le terrain social par des formes parfois ingénues de déterminisme environnemental. Dans la première partie du XXe siècle, ce discours correspond à la démarche constructiviste des avant-gardes modernistes. Puis le récit s'inverse comme le précédent, le post-modernisme de fin de siècle étant davantage caractérisé par un récit déconstructiviste. Quelle que soit la version, l'avenir est dessiné par l'imagination des élites intellectuelles et artistiques, qui y inscrivent souvent l'itinéraire de leur propre rêve social. La science en est l'alliée peu objective, de par l'obligation qu'elle a de se centrer sur les exigences de progrès associées à la construction de l'avenir. De manière générale, il correspond aux représentations des structures de pouvoir.

L'auteur se démarque davantage de F. Choay avec le troisième récit - celui du *Welfare* - qui relate la recherche patiente que des architectes et des urbanistes ont réalisée depuis la fin du XIXe siècle pour définir la 'juste distance' entre les choses et les dimensions concrètes du bien-être individuel et collectif. Leurs terrains d'expérimentation privilégiés étaient le logement social et les équipements publics, mais aussi la manière dont ces différents matériaux pouvaient se composer à l'intérieur d'un projet d'urbanisme. Les conceptions de l'espace s'énoncent à travers des exemples offerts à l'imitation ou à travers des énoncés de caractère général. Dimension, ventilation, éclairage des locaux, distribution interne du logement, répartition des équipements publics, des crèches, des écoles, des parcs et des terrains de sport dans la ville : les matériaux du projet mettent en jeu tout un argumentaire à travers deux langages, propres l'un surtout à l'architecture et l'autre surtout à l'urbanisme. C'est un récit qui construit l'avenir dans l'épaisseur du présent, au prix d'une critique rigoureuse et sévère et d'une confrontation continue avec le quotidien. Il se distingue en cela du récit progressiste, qui projette un futur dessiné par l'imagination, autant que du modèle culturaliste, qui pense l'avenir en référence au passé. Le caractère clairement hédoniste de l'argumentaire qu'il développe le rapproche du récit naturaliste, non pas dans sa version moraliste, portée par le courant anti-urbain américain, mais tel qu'il se manifeste dans la version de F. L. Wright avec *Broadacre City*. Dans le récit du *welfare*, la nature devient chaque jour un peu plus le lieu de pratiques ludiques ou hédonis-

tes liées à un emploi du temps moins subordonné et à un soin de soi plus attentif ; elle peut être réinterprétée, comme dans Broadacre, comme « le lieu et le moyen d'une nouvelle esthétisation de la vie individuelle et collective » [B. Secchi, 2004].

### Le développement durable : nouveau récit urbanistique ou variante des modèles anciens ?

Dans ce contexte, on peut se demander à quel(s) bassin(s) sémantique(s) appartient le discours du développement durable, et comment s'y décline le thème de l'ouverture de l'espace. C'est la question que nous nous poserons dans la dernière partie de ce texte.

Le récit du développement durable se construit sur la redécouverte, par la société contemporaine, de l'appartenance de l'homme à la nature: c'est d'une part la reconnaissance - aujourd'hui bien admise - du caractère fini des ressources de l'environnement ; et d'autre part c'est la mémoire retrouvée, après un oubli de deux siècles, que l'homme n'est pas au-dessus de la nature mais lui appartient. Les ressorts du récit sont les peurs suscitées par les faits environnementaux découlant de l'activité humaine : le trou dans la couche d'ozone ou le réchauffement climatique. Le récit se nourrit des mutations en cours tout en générant progressivement une nouvelle culture de l'Être au monde, qui intègre globalement une préoccupation écologiste (économiser les ressources de l'environnement, polluer moins, conserver mieux) tout en relayant des demandes diverses d'intégration du rapport entre ville et nature.

Les récits urbanistiques liés à la redécouverte de la relation homme-nature s'inscrivent à la fois dans la perspective théorique du développement durable et dans la réalité pratique de la dispersion de l'urbanisation. La nature y tient le premier rôle : elle domine et structure le projet d'aménagement du territoire et contribue à la production d'une nouvelle génération de paysages urbains à différentes échelles. Ce récit de la redécouverte de la nature donne néanmoins lieu à plusieurs variantes, où on retrouve les ressorts des trois récits précédents.

Dans la variante progressiste, l'homme fait partie de la nature mais continue de la dominer. C'est un coloriage en vert des mythes de la croissance et du progrès. Elle

fonctionne toujours sur les mêmes critères territoriaux: la dissolution de la ville dans le territoire et l'adaptation fonctionnelle du territoire aux exigences de la globalisation économique. Elle donne toujours priorité à la technique mais s'assortit néanmoins d'une nouvelle condition qui est le recours à des technologies « propres ». La viabilité de la ville y est définie en termes d'efficacité de la relation entre la forme urbaine et la consommation d'énergie par habitant (Newman P., Kenworthy J., 1999)<sup>8</sup>. Ce récit de la croissance propre accorde peu de place à la qualité du paysage, non fonctionnelle en termes énergéico-environnemental. Les partisans de la croissance propre soutiendront donc l'extension des parcs d'éoliennes et mettront l'accent sur l'utilisation de moyens de transport capables de réaliser des économies d'énergie substantielles (voitures propres, nouvelles technologies ferroviaires, avions moins sales et moins bruyants), sans trop s'inquiéter de l'emprise sur les paysages des infrastructures spatiales de ces technologies propres.

Il existe une version naturaliste du récit du développement durable qui présente l'homme comme ennemi d'une nature à protéger. Pour empêcher l'homme d'épuiser la nature, on délimitera des espaces de protection, des réserves naturelles ou des parcs nationaux. L'urbanité y est quant à elle reléguée dans des villes redevvenues compactes, dont les rares espaces ouverts font l'objet de mesures drastiques de protection. Ce souci de protection de la nature et de la biodiversité génère de nouvelles formes d'organisation de la densité qui laisse plus de place aux « corridors de migration » et à différentes formes de maillages verts et bleus destinées à favoriser le développement de la biodiversité à l'intérieur de la ville.

### Le récit de la nature médiatrice

Enfin, la variante culturaliste est portée par un courant concerné par la planification du paysage (landscape planning), dont la pensée se fonde sur une critique de l'évolution récente des paysages ruraux en Europe de l'Ouest. Ce courant dénonce d'une part l'homogénéisation des paysages, conséquence de la diffusion géographique du « modèle fermier de modernisation » qui doit sans cesse augmenter le niveau de productivité des exploitations pour satisfaire les exigences de la rentabilité et de la compétitivité, et donc accroître

---

8 Newman P., Kenworthy J., (1999), "Sustainability and cities", Island Press, Washington DC

continuellement la taille de celles-ci tout en réduisant drastiquement leur nombre, et adapter l'environnement naturel aux nouvelles combinaisons de facteurs de production. Il dénonce d'autre part la fragmentation des paysages résultant de la réduction de la superficie agricole des petites exploitations et de l'expansion continue de nouvelles infrastructures et activités de types divers en zone jadis rurale. Considérant que cette évolution induit une diminution du bien-être collectif, le courant en question affirme la nécessité d'aller vers une vision multifonctionnelle de l'usage des sols, pour contrecarrer leur utilisation monofonctionnelle par l'agriculture intensive et limiter les nouveaux zonages non-agricoles. Son autre préoccupation majeure est la « stabilisation écologique » du territoire (ecostabilisation), pour laquelle une double stratégie est préconisée : d'une part l'intégration de « fonctions vertes » dans la ville compacte, et d'autre part le maillage du territoire par des « réseaux écologiques » de divers type (voies vertes, interconnexions entre paysages, etc.) (Peemans, J.P., De Rijk, K., 2004). Sur ce socle de pensée critique, on voit se développer deux lignes de pensée et d'action. La première, fonctionnaliste, est développée par les planificateurs hollandais dans les années 1990. La deuxième, territorialiste, trouve sa référence dans le travail sur la Toscane développé par Alberto Magnaghi et son équipe.

La réflexion du courant néerlandais part de l'idée que les autorités planificatrices ne peuvent pas s'opposer au déploiement spontané des individus et des entreprises en dehors de la ville dense, mais qu'on doit et qu'on peut contrôler la réalité de la ville diffuse si on veut être sérieux avec les exigences du développement durable. A partir de là, elle propose une stratégie proactive centrée sur l'ouverture de nouvelles combinaisons de développement urbain et rural, pour permettre l'évolution vers un « système urbain » qui ne soit plus centré exclusivement sur la « ville compacte » et qui dépasse aussi le clivage « urbain / rural ». Ce système urbain est conçu comme un « paysage urbain » (city landscapes) intégrant toutes les composantes de « réseaux verts », y compris les nouvelles formes d'agriculture extensive, pour redéfinir des rapports entre espaces urbains et ruraux (Hidding, M., Teunissen, A.T., 2002).

Un des grands mérites de ce courant est d'aborder avec un sens critique la notion de réseaux et les critères de

rentabilité économique et d'exigences technologiques qui y sont liés. De même, le développement de couloirs économiques ne peut plus être le seul facteur dominant de l'aménagement du territoire. Il faut tenir également compte d'une pluralité d'objectifs (les corridors écologiques, les réseaux hydrologiques, les réseaux de transport ferroviaire) pour maîtriser l'intégration de tous les éléments du « système urbain ». L'intégration de cette pluralité d'objectifs implique des formes renouvelées de planification stratégique (ibidem). Malgré son caractère incontestablement innovant, cette approche hollandaise reste néanmoins imprégnée d'une logique fonctionnaliste centrée sur le zonage et la maîtrise des flux. Si la nature est ménagée, l'objectif de multifonctionnalité d'occupation des sols risque de reproduire sur le terrain un patchwork de zonages, sans doute plus « propre » et plus diversifié qu'auparavant, mais néanmoins orphelin de la dimension culturelle et esthétique propres aux paysages habités par le *genius loci*.

La recherche de cette qualité du lieu par la naturalisation de la ville est l'objectif de l'école territorialiste d'Alberto Magnaghi, dont le récit se construit autour de l'idée de réarticuler la ville et le paysage local pour contrer la « éteritorialisation » engendrée par la métropolisation (Magnaghi, 2003). Trois mouvements articulent ce récit dont la Toscane centrale fournit le principal support d'analyse et d'expérimentation : le premier consiste à scinder les métropoles en petites municipalités susceptibles de recréer des rapports conviviaux de proximité. Le deuxième consiste à réorganiser les régions en bio-régions urbaines, que Magnaghi appelle *Ecopolis* – systèmes de vallées, bassins fluviaux, arrière-pays côtiers, régions urbaines – en partant des réseaux polycentriques des villes. L'idée est de dépasser les modèles basés sur la hiérarchie centre-périphérie pour aller vers des modèles multipolaires plus complexes, en réalisant de nouveaux équilibres entre la ville et la campagne du point de vue de l'alimentation, de la mobilité, des ordures, de l'eau ou de l'énergie. Le (re)peuplement des zones rurales et la (re)définition des marges urbaines font partie des stratégies envisagées. Enfin, le troisième mouvement concerne la requalification des centres historiques. Dans la perspective ouverte par cette approche résolument utopique, « *les réseaux non hiérarchiques de villes petites et moyennes fédérées en villes de vallée, de*

*bassin hydrographique, de biorégions urbaines peuvent constituer un modèle alternatif au modèle métropolitain. Chacune de ces petites villes, en tant que noyau d'un réseau, deviendra alors aussi puissante qu'une métropole, tout en possédant, à la différence de cette dernière, un habitat, une production, un environnement, une vie collective et des équilibres éco systémiques d'une qualité supérieure » (Magnaghi, A., 2009 : 36).*

## Conclusion

De la ville close à l'urbanité sans bornes, la question de l'ouverture de l'espace a toujours été une préoccupation centrale de l'urbanisme. Comme problématique de projet, elle donne lieu à des conceptions et à des scénarios multiples, dont nous avons développé trois variables-clés : la tension entre le binôme « centre - périphérie » et la figure du « réseau multi nodal » comme notions organisatrices et formes d'occupation de l'étendue ; la question du choix de nature urbaine, et la conception de l'espace public. Nous avons ensuite tenté de montrer comment les choix de nature urbaine opéraient à travers les pratiques d'habiter, les systèmes de gouvernance des territoires et les récits de ville véhiculés par les projets d'architecture, d'urbanisme ou de paysage. Nous nous sommes étendus sur ce dernier aspect, pour réunir des éléments permettant d'évaluer ce que le récit du développement durable pouvait avoir d'inédit en termes de choix de nature urbaine, de maillage des territoires et de conception de l'espace public. Nous arrivons à l'issue de ce parcours avec l'idée que le récit du développement durable véhicule, du point de vue qui nous occupe, deux idées nouvelles : il reconnaît le caractère fini des ressources de l'environnement et il exprime la conscience que l'homme n'est plus au-dessus de la nature mais qu'il lui appartient. En revanche, les bassins sémantiques dans lesquels le récit puise les ressources idéologiques, langagières et formelles de sa concrétisation sont globalement les mêmes que ceux des grands récits ayant ponctué l'histoire de l'urbanisme depuis la fin du XIXe siècle. Cela donne lieu à une variante progressiste, qui a pour ressort la confiance en l'homme et en sa capacité de mener à bien un scénario de croissance et de progrès, et qui en accepte le prix, à savoir la dissolution de la ville dans les réseaux de la métropolisation et l'adaptation fonctionnelle du territoire aux exigences de la globalisation économique. La seule condition restrictive apportée dans cette version durable

du discours de progrès est qu'il faut recourir à des technologies « propres » et « vertes », ce qui est d'ailleurs interprété comme un nouveau défi en termes de croissance et de progrès. A l'opposé, la version naturaliste du récit présente l'homme comme ennemi d'une nature à protéger et repose sur un scénario globalement anti-ville. Quant à la version culturaliste, elle fonctionne sur la crainte de la dissolution de la ville dans la campagne et la perte des identités locales, mais prend également acte du fait qu'on ne peut pas refuser la réalité de la dispersion ; elle préconise la mise en place de systèmes urbains où l'ouverture de l'espace est envisagée selon trois modalités : l'espace ouvert – y compris agricole – découpé « en creux » dans la continuité du fonds bâti de la ville compacte ; la ceinture verte destinée à empêcher les coagulations entre agglomérations ; et différentes formes de maillages vert et bleu assurant des continuités écologiques et une mise en paysage des réseaux techniques. Une variante fonctionnaliste du récit – portée par les *landscape planners* hollandais – envisage ce système comme une partition réglementée du paysage ; tandis qu'une variante territorialiste, représentée notamment par Alberto Magnaghi et l'école territorialiste italienne, correspond à une conception plus globale de la ville où l'établissement humain fusionne avec le paysage naturel dans un paysage de culture. Le paysage habité y prend une dimension culturelle et politique nourrie par l'esprit des lieux.

Cette réflexion ouvre-t-elle des pistes applicables à la Wallonie ? Les espaces naturels et urbains n'y sont pas aussi totalement enchevêtrés qu'ils ne le sont dans la *Randstadt* hollandaise, la *città diffusa* italienne ou la ville-trame flamande. En Wallonie, même si l'urbanisation est devenue le principal facteur de production de l'espace rural, plus de la moitié du territoire reste occupée par des espaces ouverts de nature. Le concept de bio-région urbaine y semble a priori tout à fait applicable. On peut encore y rêver d'une campagne ménagée sur base d'un modèle territorial multipolaire, affirmant nettement les notions de terroir ou de pays. C'est une direction, un sens ; il serait intéressant d'y greffer un programme de recherche susceptible de le mettre en perspective et d'en évaluer les implications sur l'ouverture de l'espace wallon et la gouvernance des territoires qui le constituent.



## Bibliographie

- CHOAY, F. (1965), *L'urbanisme : utopies et réalités*, Le Seuil, Paris.
- CLAVAL, P. (1978), *Espace et pouvoir*, Presses Universitaires de France, Paris.
- FOUCAULT, M. (1984), *Des espaces autres* (conférence au Cercle d'études architecturales, 14 mars 1967), in *Architecture, Mouvement, Continuité*, n°5, octobre 1984, pp. 46-49
- HIDDING, M., TEUNISSEN A.T., (2002), *Beyond fragmentation : new concepts for urban-rural development*, in *Landscape and urban Planning* n°58, pp 297-308.
- LE BRETON, E. (2008), *Domicile-travail. Les salariés à bout de souffle*, Editions Les Carnets de l'Info, Paris.
- MAGNAGHI, A. (2003), *Le projet local*, Pierre Mardaga, Liège.
- MANTZIARAS, PANOS, (2008), *La ville – paysage. Rudolf Schwartz et la dissolution des villes*, Métis-Press, Genève.
- NEWMAN P., KENWORTHY J., (1999), *Sustainability and cities*, Island Press, Washington DC.
- PEEMANS, J.-P., DE RIJK, K., (2004), *Mobilité et paysage. Les rapports entre espaces urbains, péri-urbains et ruraux. Convergences et divergences des regards du développement et de l'urbanisme*, Presses Universitaires de Louvain, LLN.
- REMY, J., VOYE, L., (1981), *Ville, ordre et violence*, éd. Presses Universitaires de France, Paris.
- SECCHI, B., (2004), *De l'urbanisme et de la société ?*, in *Urbanisme* n°339, nov.-déc. 2004, pp 78-84.
- SMETS, M., (2004), *Projets de ville, entre local et global*, in « Développement territorial et mutations culturelles », coordonné par B. Declève et D. Hibo, Presses Universitaires de Louvain, LLN, pp129-136
- WALTER, F., (2004), *Les figures paysagères de la Nation. Territoires et paysages en Europe. XVIe-XXe*, EHESS, Paris.

## Pour que prenne la greffe...

# Enjeux et potentialités de coproduction de la ville dans les espaces verts de la régénération urbaine

Réflexions à partir d'un processus en cours : le projet de parc L28 à Molenbeek-Saint-Jean

## *For The Graft To Take... Issues and Potentials of City Co-production in the Green Spaces of Urban Regeneration*

*Thoughts on the basis of a process in progress: the Park L28 Project in Molenbeek-Saint-Jean*

J. Deneff<sup>1</sup>

*A travers le récit du projet d'aménagement d'un parc dans un quartier bruxellois en régénération, nous tentons de contribuer à la réflexion sur la coproduction de la ville par le projet. Dans la première partie de l'article, les caractéristiques urbanistiques et morphologiques de l'espace en projet nous éclairent sur ses enjeux d'aménagement et de gestion. La complexité du jeu d'acteurs et les imbrications de leurs territoires et projets, nous amène ensuite à nous intéresser aux interstices spatiaux et temporels du processus décrit. Dans la deuxième partie de notre article nous reprenons les enjeux, objectifs et modalités de la coproduction du projet en focalisant sur les conditions d'une médiation culturelle du projet.*

*Through an account of the development project for a park in a district of Brussels under regeneration, we are endeavouring to contribute by the project to the deliberation on the co-production of the city. In the first part of the article, the town-planning and morphological characteristics of the projected space shed light on its development and on managerial issues. The complexity of the set of players, and the overlapping of their territories and projects, then lead us to concern ourselves with the space and time intervals of the process described. In the second part of our article, we include the issues, objectives and methods of the project's co-production by focusing on the conditions for a cultural mediation of the project.*

**Mots-clés :** espaces verts, rénovation urbaine, coproduction, médiation, temporalités

*Key words:* green spaces, urban renovation, co-production, mediation, monetary value over time

---

<sup>1</sup> Julie Deneff est architecte - urbaniste et doctorante CPDT. Le sujet de sa thèse est : « La co-production des espaces verts dans la régénération urbaine ».

L'appropriation est un enjeu essentiel de tout espace collectif. Celle-ci passe par la construction de sens commun pour tous les acteurs, qu'ils soient aménageurs, gestionnaires ou usagers. La coproduction du projet, au sens de l'intégration de l'ensemble des acteurs dans la transformation de l'espace, nous apparaît comme une des conditions de cette construction de sens commun. La coproduction est souvent proposée comme niveau optimal de participation autant dans les réflexions liées à la démocratie locale que dans la définition de méthodes et d'outils de développement local et d'aménagements du territoire (HAROU, 2003 ; URBINA, 2008). Afin de revenir à une approche moins opérationnelle et institutionnelle du projet, nous utilisons ici davantage le concept de coproduction comme une caractéristique intrinsèque de la production de la ville et des territoires, à savoir comme un processus organique qui résulte d'une combinaison des relations et jeux d'acteurs dans un contexte spatial et socioculturel déterminé (CONAN, 1994 ; DECLÈVE, 2002). Sur base de cette acceptation, nous entendons explorer les pistes pour faire du processus de projet une dynamique collective qui intègre sur la durée les dimensions de l'habiter, à savoir les usages, pratiques et représentations locales et quotidiennes aux composantes politiques, techniques, sociales et culturelles du projet. Les projets d'aménagement et de gestion des espaces verts urbains dans le contexte de régénération urbaine nous offrent un champ exploratoire idéal : ils nous permettent d'observer comment les multiples aspirations et besoins d'espace et de nature s'expriment, se confrontent et se négocient dans la construction collective du projet et la transformation de l'espace.

## Récit d'une expérience<sup>2</sup> en cours

Le processus qui fait l'objet de ce récit se déroule dans un quartier de la première couronne bruxelloise, aux confins de la commune de Molenbeek-St-Jean. Ce quartier est caractérisé par un tissu mixte très dense d'entreprises urbaines, de commerces et de logements. Le bâti comme les espaces publics sont fortement dégradés et la population fragilisée socialement. Depuis 2006 le quartier fait l'objet du contrat de quartier appelé Escaut-Meuse<sup>3</sup>.

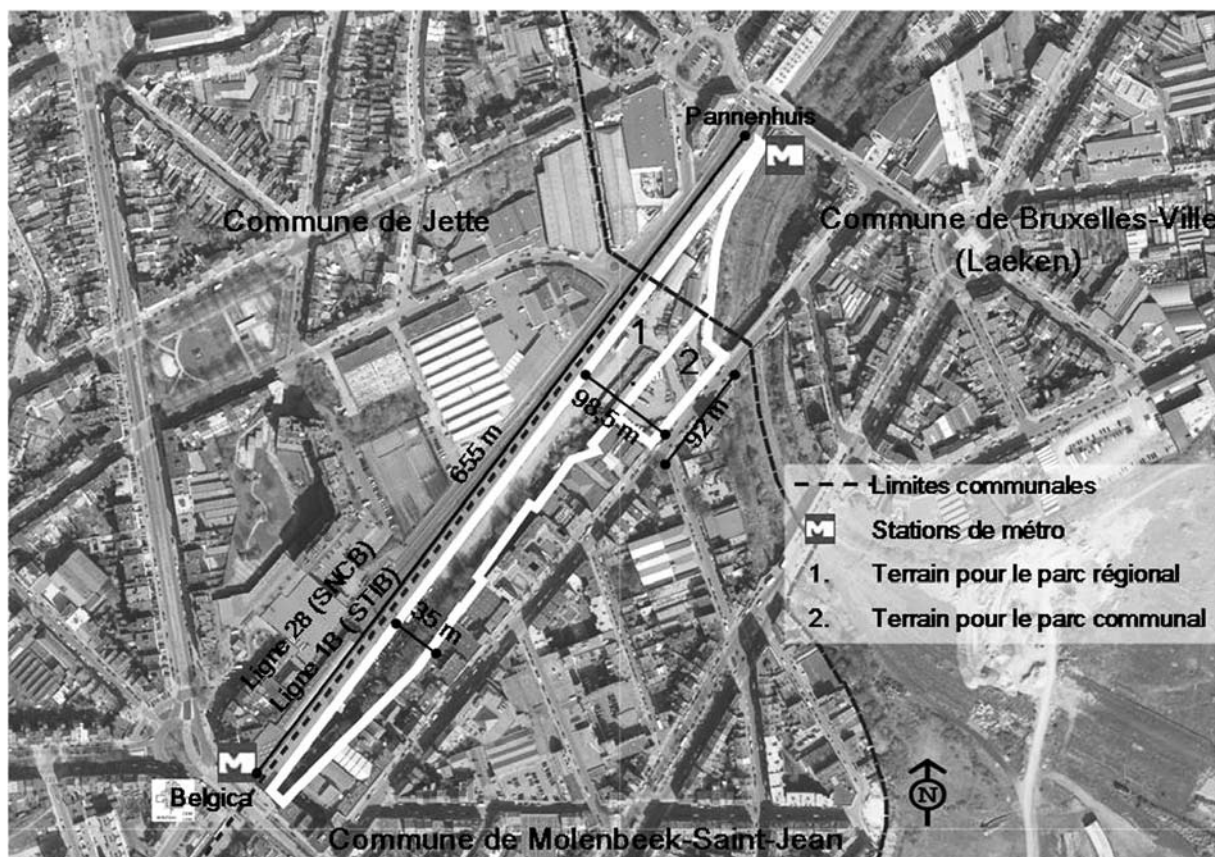
Le terrain destiné au futur parc L28, du nom de la ligne de chemin de fer qui le longe, est une friche ferroviaire sur lequel le projet se développe en deux parties : un premier terrain de 2,5 hectares est destiné à devenir un parc régional. Un deuxième espace, lui aussi de près de 2 hectares doit être aménagé par la commune dans le cadre du contrat de quartier (voir carte ci-jointe).

Région et commune, chacune pour sa partie, se sont donné comme objectif d'organiser la participation des habitants dans le cadre de ce projet. Les modalités proposées varient : au niveau communal, le dispositif « Contrat de quartier » prévoit déjà certaines instances de participation comme les CLDI (commissions locales de développement intégrées) ou les assemblées générales. Dans ce cas-ci, la cellule de projet en charge des contrats de quartier à Molenbeek a en outre décidé d'animer durant la phase d'avant-projet une série d'ateliers participatifs avec le paysagiste, auteur de projet du parc. Ceux-ci ont eu lieu durant l'été 2007. Pour le parc régional, un programme d'animation de la participation

---

2 Ce récit s'appuie sur le travail réalisé dans le cadre d'une mission confiée par Bruxelles-Environnement (BGE) à l'équipe de recherche Habitat & Développement (URBA-UCL) à laquelle nous sommes rattachée comme doctorante. Cette mission consistait à proposer et animer le dispositif de participation (information, concertation, coproduction) dans le cadre du projet de parc L28 en vue de favoriser son appropriation sociale. A ce stade, nous n'avons pu que concevoir la méthodologie et proposer un programme dont la mise en œuvre semble compromise par les aléas des procédures institutionnelles.

3 Les contrats de quartier sont des dispositifs de rénovation urbaine mis en œuvre en partenariat par la Région de Bruxelles-Capitale et les communes dans les quartiers les plus dégradés. Ils prévoient de réaliser dans un délai de quatre ans, prolongeable deux ans, des opérations de création et de rénovation de logements et d'équipements, des projets de cohésion sociale ainsi que des opérations d'aménagement et de rénovation d'espaces publics.



Carte de localisation des terrains prévus pour le parc L28 – Cartographie H&D-2008

### Un espace ouvert : espace d'opportunités à la croisée des enjeux locaux et métropolitains.





est proposé par Bruxelles-Environnement (IBGE)<sup>4</sup>, gestionnaire du futur parc régional. Ce programme est intégré dans le cahier des charges pour la mission d'auteur de projet. Cependant, à l'heure actuelle, des retards institutionnels rendent incertaine la réalisation de la partie régionale et la mise en œuvre de la démarche participative associée.

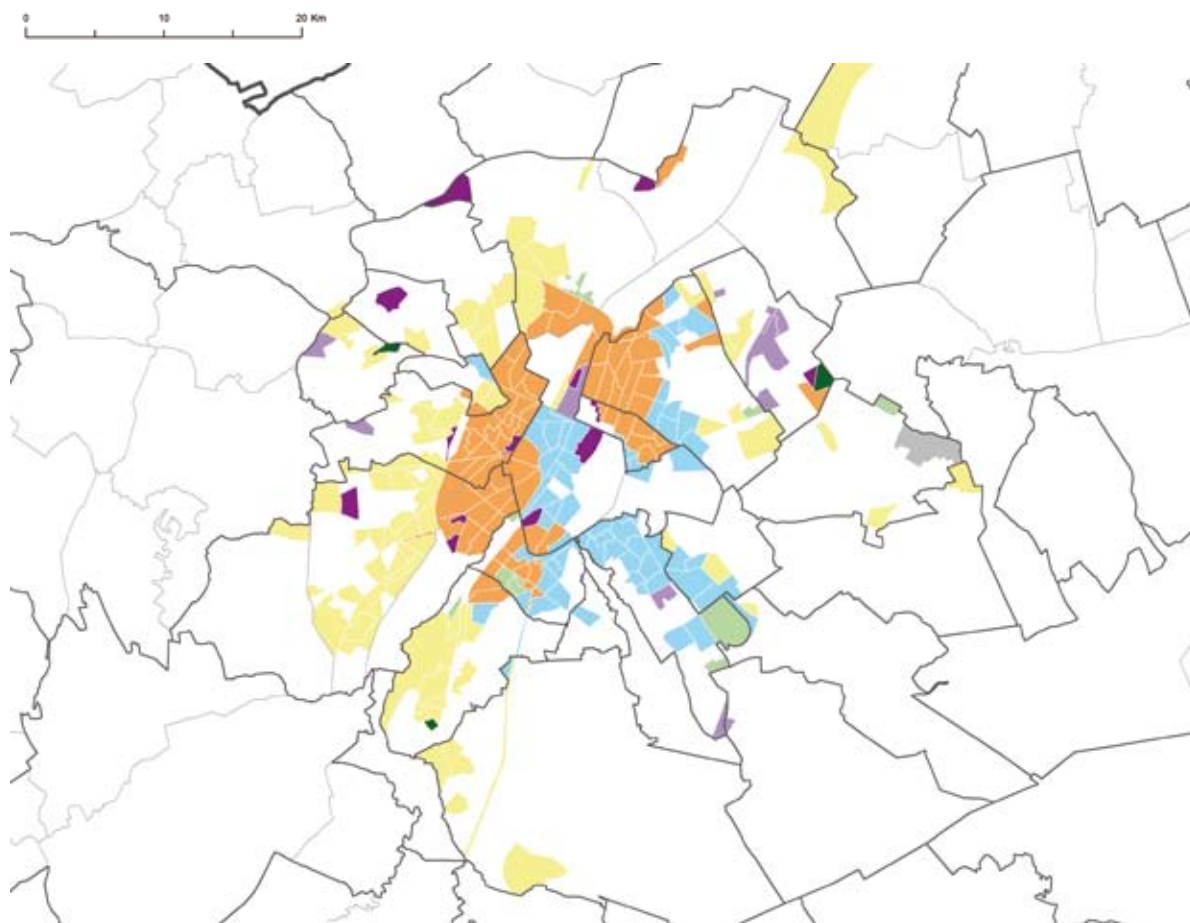
Le contexte socio-économique et urbanistique dans lequel se situe l'espace en projet ainsi que ses caractéristiques morphologiques nous permettent d'énoncer ici les enjeux d'aménagement et de gestion. Nous verrons plus loin comment ces enjeux sont traduits dans les projets et actions de développement des acteurs concernés par le projet.

<sup>4</sup> Ce projet ferait partie des « Parcs à vocation sociale » dans lesquels la cellule d'accompagnement social de projet de la division des espaces verts de Bruxelles-Environnement (IBGE) développe depuis plusieurs années une méthodologie de conception et de gestion participative des espaces verts. Citons comme autres exemple déjà réalisés les parcs de la Rosée à Anderlecht, Bonnevie à Molenbeek-Saint-Jean ou encore le Skate-park à Bruxelles-Chapelle.

## Typologie

### Légende de la typologie des quartiers Legende voor de typologie van de buurten

-  non pris en compte/niet in acht genomen
-  en légère difficulté/in lichte moeilijkheden
-  immigré en grande difficulté/migrantenbuurt in zware moeilijkheden
-  en gentrification/in gentrificatie
-  social en grande difficulté/sociale buurt in grote moeilijkheden
-  belge en grande difficulté/belgische buurt in grote moeilijkheden
-  social en difficulté/sociale buurt in moeilijkheden
-  campus universitaire/universitaire campus



Carte de la typologie des quartiers bruxellois en difficulté. Dans cette typologie des quartiers bruxellois en difficulté, les quartiers entourant le parc L28 sont repérés comme « immigré en très grande difficulté » en ce qui concerne les communes de Molenbeek-St-Jean et Laeken, et en « légère difficulté » pour cette partie de la commune de Jette.

Sources : Ch. Kesteloot (ISEG - KULeuven), Ch. Vandermotten (IGEAT - ULB) et B. Ippersiel (ICEDD) (2007), « Dynamique des quartiers en difficulté dans les régions urbaines belges », *Politique des grandes villes*, p. 53.

A l'échelle locale, cet espace délaissé se présente dans un contexte aussi dense et fragilisé comme une opportunité d'amélioration du cadre de vie en réponse aux besoins d'équipements et d'espace de récréation et de nature des populations environnantes. Pour appuyer cette fonction récréative de l'espace vert et compléter sa fonction sociale, le projet peut compter sur les occupations actuelles de l'espace, à savoir un développement spontané de la nature sur le talus ainsi qu'une série de jardins loués de longue date aux habitants du quartier par la SNCB jusqu'alors propriétaire du terrain. Ces occupations, caractéristiques des bords de chemin de fer et délaissés urbains se prolongent d'ailleurs au-delà de l'espace du projet, notamment sur le site voisin de Tour & Taxis.

La qualité paysagère apportée par le projet devrait aussi améliorer cet environnement très minéral et dégradé et valoriser l'image du quartier. Cette fonction paysagère s'appuie elle aussi sur le développement et la valorisation du caractère végétal de l'espace. Se pose ici d'un point de vue culturel et symbolique la place de la nature dans la ville.

A une échelle plus globale, qui intègre le local et le régional, l'aménagement du parc L28 doit pouvoir s'inscrire dans des continuités fonctionnelles et écologiques existantes ou à venir. L'espace semble en effet propice à s'intégrer dans le développement de réseaux de mobilité douce : sa localisation à proximité des infrastructures et réseaux de transport en commun et son développement longitudinal en bordure de voies le connecte à une série d'autres cheminements possibles. Ces continuités suivent d'une part la ligne 28 et d'autre part peuvent rejoindre les développements immobiliers prévus sur le site de Tour & Taxi et notamment la création d'un grand espace vert d'intérêt régional<sup>5</sup>. Les continuités en termes de mobilité sont complétées par des continuités vertes dont la valeur écologique et paysagère s'appuie comme nous l'avons dit sur les potentialités existantes du site et de ses alentours.

Finalement, l'aménagement de l'espace pour le parc L28 pose d'un point de vue fonctionnel la question de la diversité des usages et génère un enjeu de multifonctionnalité de l'espace. Le projet devra proposer un équilibre entre les fonctions qu'offre l'aménagement : des usages stationnaires (aires de jeux, de repos, jardins et espace plantés) devront s'accommoder de cheminements de différents types (promenade mais aussi cyclistes, PMR). Des usages individuels privés voisineront des occupations collectives et publiques et rempliront des fonctions sociales diverses. Les fonctions récréatives et de mobilité devront aussi permettre le développement de la nature dans certaines parties du projet en réponse à la fonction écologique de l'espace. L'ensemble remplira enfin une fonction paysagère et urbanistique garante de l'intégration de l'espace dans son contexte urbain et social. Le schéma ci-joint localise sur l'espace du parc L28 ces enjeux de multifonctionnalité du projet dans l'aménagement. Il s'agit surtout d'un travail sur la définition de liaisons entre le parc et ses abords et de limites entre différentes occupation de l'espace lui-même. Ce travail sur les limites, nécessaire à la cohabitation des différents usages de l'espace permettra aussi de clarifier les modes de gestion et la coordination entre les acteurs gestionnaires et usagers de l'espace.



Le site de Tour & Taxis. Le terrain prévu pour le parc L28 aboutit sur le site de Tour & Taxis. Photo H&D

<sup>5</sup> Le site de Tour & Taxi est une friche ferroviaire 24ha adjacente au terrain prévu pour le parc L28. Devenu propriété privée, le site est néanmoins inscrit comme Zone Levier au Plan Régional de Développement de la RBC et Zone d'Intérêt Régional (ZIR) au Plan Régional d'Affectation du Sol. Les orientations stratégiques du développement du site ont été définies dans un schéma directeur, dispositif de planification « négociée » prévu au PRD pour la mise en œuvre des ZIR. Une partie du site fait actuellement l'objet d'une demande de permis d'urbanisme introduite par le promoteur, propriétaire du terrain. Ce projet devrait respecter les orientations définies dans le schéma directeur.

## Les enjeux d'aménagement du parc L28

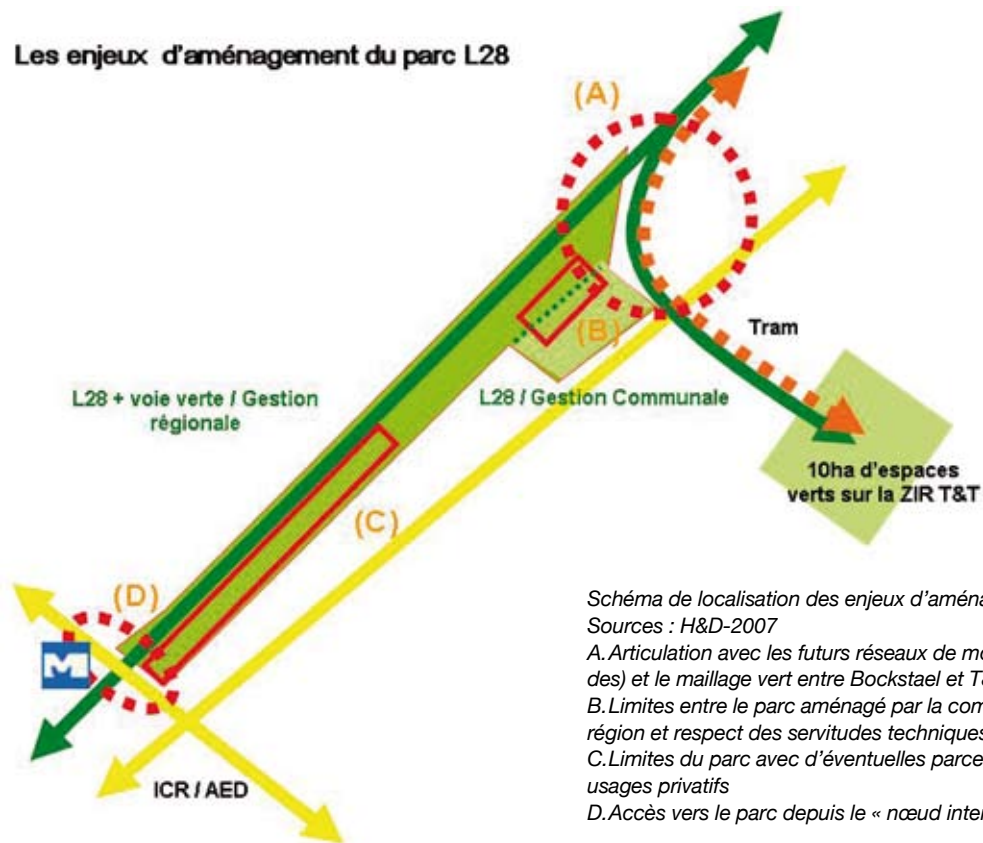


Schéma de localisation des enjeux d'aménagement du Parc L28 – Sources : H&D-2007

- A. Articulation avec les futurs réseaux de mobilité (tram et promenades) et le maillage vert entre Bockstael et T&T
- B. Limites entre le parc aménagé par la commune et celui de la région et respect des servitudes techniques liées au chemin de fer
- C. Limites du parc avec d'éventuelles parcelles réservées à des usages privés
- D. Accès vers le parc depuis le « nœud intermodal » Belgica

## Acteurs, projets et territoires : répartition des rôles

Le contexte urbanistique et morphologique situe le parc L28 à la croisée d'enjeux de développement local et d'intérêts métropolitains. Dans le projet, chaque acteur joue son rôle en fonction des objets et échelles de territoires ainsi que des outils et méthodes qui lui sont propres. La carte des dynamiques sociales et projets institutionnels ci-jointe représente les projets et territoires d'action existants dans une aire de proximité définie sur base des distances de 5 minutes et 10 minutes à pied autour du futur parc. Y sont également repérés les acteurs locaux répartis en trois catégories d'intervention potentielle dans la dynamique de coproduction du projet : les utilisateurs, les opérateurs/animateurs et les acteurs relais, nous y reviendrons à propos des rôles des acteurs dans le projet.



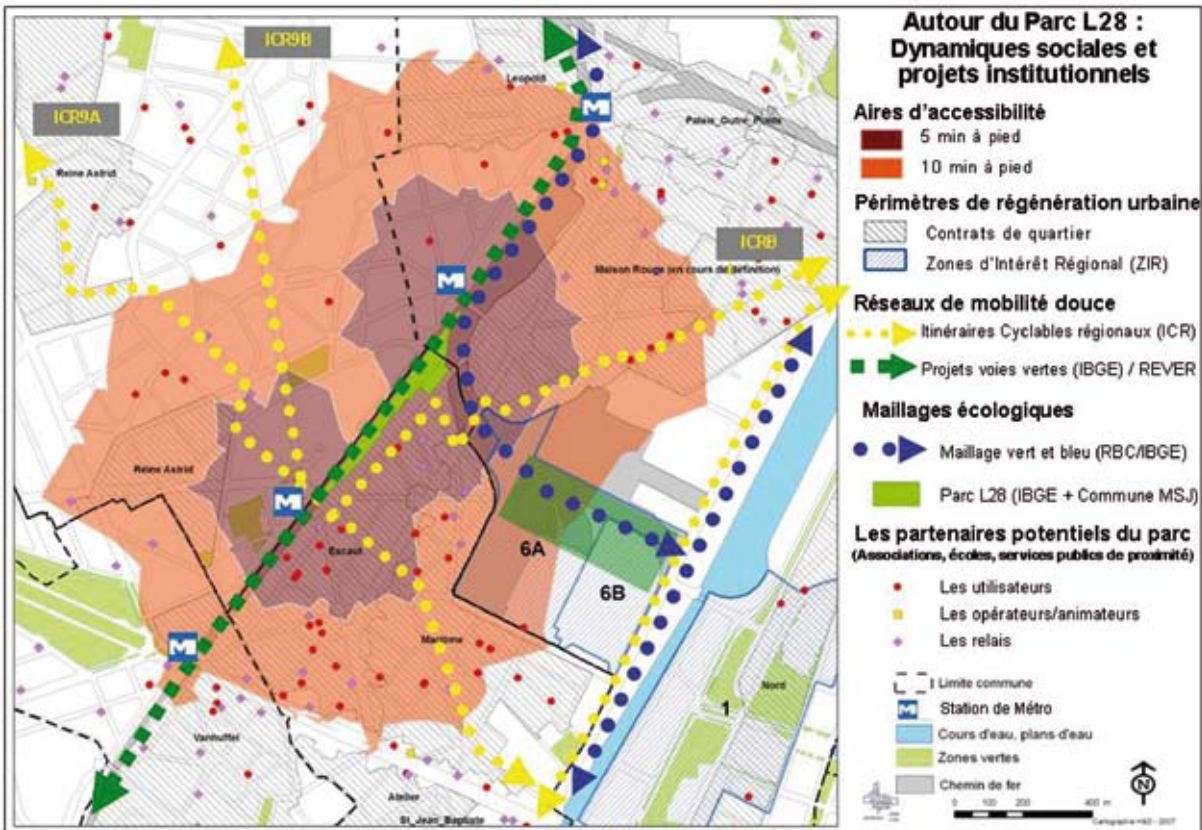
La station de métro Bockstael. Photo H&D



Le terrain du parc L28 se situe en contre-bas de la station de métro et des boulevard du Jubilé. Il s'étend entre les lignes de métro et chemin de fer et l'arrière des bâtiments de la rue Jean Dubrucq. Photo H&D

Parmi les projets des acteurs institutionnels on identifie d'une part les programmes de rénovation urbaine : les contrats de quartier à l'échelle communale ou Zone d'Intérêt Régional (ZIR) à l'échelle métropolitaine. Le parc L28 est une des opérations du contrat de quartier Escaut Meuse mais il concerne également les autres périmètres de projet vu les besoins similaires d'espace et de nature révélés sur les autres aires de projet. Cette convergence des préoccupations renforce d'ailleurs le réseau d'acteurs impliqué dans les réflexions.

Les enjeux de liens fonctionnels et écologiques énoncés ci-dessus sont également repris dans un deuxième type de projets institutionnels : les projets de maillages et réseaux écologiques et de mobilité douce. Les ICR et le projet voies vertes de l'IBGE dessinent ce réseau de mobilité douce (quotidienne et récréative) à l'échelle régionale. Le projet voies vertes s'inscrit par ailleurs à



Cartographie des dynamiques sociales et périmètres des projets institutionnels autour du site de projet - Cartographie H&D 2007



l'échelle européenne en s'intégrant au projet REVER. Des maillages vert et bleu, inscrits au Plan Régional de Développement de la RBC (PRD) et mis en œuvre par Bruxelles Environnement (IBGE) ajoutent une dimension écologique aux enjeux de la mobilité.

Les acteurs se répartissent entre l'offre de services pour le futur parc - son financement, son aménagement (programmation, conception, réalisation) et sa gestion (entretien, surveillance, animation) - et la demande, exprimée par les fonctions potentielles du parc identifiées ci-dessus. Ce sont principalement des opérateurs publics qui assument les missions de montage financier et technique ainsi que la gestion du futur parc ; ce, avec délégation auprès d'experts privés ou associatifs pour certains aspects comme la conception du parc ou l'animation du processus de participation. Dans ce cas-ci, deux scénarios se définissent : la partie communale du parc est réalisée et financée dans le cadre des contrats de quartiers. Elle est aménagée et sera gérée par la commune. Pour la partie Régionale du parc, c'est le fédéral qui finance, conçoit et aménage le parc. La gestion dans le cadre des accords Beliris (accords de financement spécifiques à la RBC), sera prise en charge par Bruxelles Environnement (IBGE).

Le milieu associatif, actif dans les champs de l'animation socio-culturel, de l'insertion socio-professionnelle, de l'économie sociale, etc., pourrait contribuer également à l'aménagement, la gestion ou l'animation du futur parc, notamment à travers une coordination rapprochée avec certains services administratifs en charge de la prévention, de l'insertion et de la coordination sociale. Pour ces acteurs, le parc constituerait un objet prétexte à un projet répondant à leur mission sociale, éducative ou environnementale. Ces structures accueillant un public qui sera également usagers du parc à titre individuel sont aussi identifiées comme acteurs relais vers le public utilisateur du parc.

Des acteurs comme les écoles, associations de jeunes, comités de quartiers, associations de potagers et jardins collectifs sont identifiés principalement comme utilisateurs avec une demande en espace et en équipements pour le développement de leurs activités. En tant que futur usagers, ils peuvent contribuer à la conception du parc et potentiellement à sa gestion, soit en participant aux débats proposés par les acteurs publics dans le cadre des projets institutionnels ou en développant des actions et contre-propositions spécifiques. Nous y reviendrons.

Les comités de quartiers entourant le site de T&T notamment sont très réactifs aux projets de développement de leurs quartiers<sup>6</sup> : ils prennent place dans les espaces de débats proposés par les dispositifs institutionnels énoncés ci-dessus, à travers par exemple la réalisation de diagnostics habitants, la rédaction de manifestes dans le cadre des contrats de quartier ou du schéma directeur de T&T, ou encore par des occupations temporaires et animations dans les quartiers et sur le site de T&T. Ces acteurs constituent aussi une force de proposition et d'action et leurs initiatives, même si elles ne portent pas spécifiquement sur le projet de parc L28 constituent une trame de fond, une expérience de mobilisation de longue date qui pourrait enrichir la réflexion sur le parc L28.

En ce qui concerne spécifiquement le parc L28, le projet s'est présenté à un groupe d'habitants, actifs au sein du comité de quartier Maritime, comme une opportunité de s'inscrire dans le programme Bruxelles Villes-Région en Santé de l'OMS<sup>7</sup>. Ce programme soutient des projets d'habitants dans lesquels la santé et le bien-être est mis en rapport avec l'espace public. Ces habitants se sont proposés comme relais entre le quartier et les acteurs publics : ils organisent par exemple régulièrement des stands de rue, qu'ils appellent « tonnelles », pour informer les habitants, notamment ceux des logements

---

<sup>6</sup> Pour en savoir plus, voir les publications du BRAL (Brusselse Raad voor Leefmilieu) : *TouTPubliek* n°1, Janvier 2006 et *TouTPubliek* n°2, Août 2007, in <http://www.bralvzw.be/stadsprojecten/thurmtaxis>

A titre d'exemple encore, voir notre article sur le Comité Maritime : DENEJ J., RIBEIRO A. (2004). *Etre habitant du quartier et de la métropole. Le comité de quartier «Maritime» à Molenbeek*, in DECLEVE B., FORRAY R. (s/d), *Arbres à palabres. Pratiques européennes de participation citoyenne aux politiques de régénération urbaine, Habitat et Développement*, UCL, Presses Universitaires de Louvain-la-Neuve, pp.83-101

<sup>7</sup> Pour en savoir plus : BOURGUIGNON S. (2003), *Bruxelles, ville en santé !*, in *Education Santé*, n°179, mai 2003, (<http://www.educationsante.be/es/article.php?id=254>), consultation le 19 février 2008.

sociaux bordant le futur parc, des avancées et reculs des projets, pour recueillir leurs questions et attentes et les transmettre aux acteurs publics. Ils accompagnent aussi les autres habitants et les encouragent à participer aux débats proposés dans le cadre institutionnel du projet.

Les dynamiques sociales énoncées ci-dessus et les acteurs identifiés constituent des potentialités exploitables dans le cadre de la coproduction du projet de parc L28. Cependant, une série de facteurs compliquent le scénario et tendent à réduire ce potentiel de mobilisation de l'ensemble des acteurs :

D'abord, la répartition des rôles dans le projet, (que ce soit entre les différents niveaux de pouvoirs (fédéral, régional et communal) ou entre les services d'une même administration) s'avère complexe et peu transparente.

Les décalages existant entre la mise en œuvre du projet sur les deux espaces augmentent encore cette complexité.

On observe aussi un certain télescopage des difficultés liées à d'autres projets menés concomitamment par les mêmes acteurs. Le tout suscite lenteurs et incompréhensions qui démobilisent les uns et renferment les autres dans leurs pratiques cloisonnées. De plus, si l'appropriation de l'espace nécessite l'intégration des acteurs sur toute la durée du processus de projet, il s'avère souvent difficile de maintenir leur implication dans le temps vu les nombreuses lenteurs, les détours et surtout l'opacité des processus technico-administratifs. Et même si nous avons identifié des acteurs locaux très actifs dans la zone, les efforts de mobilisation portent surtout sur des projets de beaucoup plus grande ampleur comme le développement de T&T qui non seulement fait date dans l'histoire du quartier mais concerne des enjeux beaucoup plus globaux de développement. Il faut compter aussi sur le fait que le parc L28 se situe réellement aux confins d'un territoire qui concentre des problématiques sociales et urbaines très lourdes. Dans ce contexte, l'aménagement du parc L28 ne semble pas être une priorité pour les habitants qui devant les silences et les lenteurs d'une série d'autres projets sur le quartier semblent avoir perdu toute confiance dans les autorités publiques.



Photos H&D ■



Photos H&D

### De l'espace aux acteurs : les interstices de la scénographie

Le scénario du projet se développe à la fois dans l'espace physique et dans l'espace social. Si l'on considère conjointement ces deux dimensions, notons que, paradoxalement, lorsque le projet émerge, l'espace se vide de ses occupants. Et bien que sa vocation soit devenue publique, l'accès en devient limité et régulé. Le site devient le terrain des experts pour leurs études et travaux préparatoires (démolitions, assainissement) mais aussi le lieu de certaines nuisances (dépôts d'ordures, squats, etc.). L'insécurité et l'état d'abandon ajoutent encore à l'état de dégradation générale du quartier. Le projet évolue pourtant mais les signes en sont peu visibles dans l'espace même : quelques visites sont organisées dans le cadre des ateliers participatifs, l'affiche rouge de l'enquête publique est placardée sur le grillage ou encore un grand panneau qui représente un dessin du projet prévu par le contrat de quartier : « Ici bientôt un parc ! », sans plus d'information. Ces manifestations timides et épisodiques ne suffisent pas à faire exister réellement le

projet. L'imaginaire local du projet tient surtout au vécu quotidien, au présent, et l'état de l'espace influe sur la mobilisation des acteurs locaux par rapport au projet. Au vide spatial s'ajoutent les décalages de rythme entre les trajectoires institutionnelles du projet et les préoccupations quotidiennes des habitants. De longs silences s'écoulent entre les différents moments de débat public. Seuls les stands de rue organisés par les habitants du projet BVS (voir ci-dessus) se déroulent plus régulièrement et indépendamment des avancées du projet. Cependant, peu d'infos y sont communiquées à propos du parc qui d'ailleurs, comme nous l'avons évoqué plus haut, n'est pas une préoccupation prioritaire pour les habitants qui ne croient pas vraiment à sa réalisation.

Pourtant, certaines choses pourraient être mises en place afin que l'espace soit approprié par le quartier et contribue déjà à l'amélioration de celui-ci. Certaines actions et réflexions vont d'ailleurs dans ce sens comme l'organisation sur le terrain d'une fête dans le cadre des échanges du réseau Voisins d'Europe dont font partie les habitants du programme BVS. Lors des ateliers participatifs, la commune réfléchit aussi aux occupations temporaires (préfiguration des plantations, organisation de fêtes de quartier, installation d'un terrain de jeux, etc.). Ces propositions semblent cependant se heurter à des questions de sécurité et de prise de responsabilité par les pouvoirs publics. Elles sont finalement reprises par les habitants de BVS qui introduisent un projet « Quartier de vie » auprès de la Fondation Roi Bauduin ; projet en attente de réponse.

### Pour que prenne la greffe... quelques conditions de la coproduction du projet

La deuxième partie de cet article s'appuie sur les questions et potentiels identifiés dans le récit et puise dans d'autres expériences et réflexions des pistes pour contribuer à une vision du projet comme dynamique collective et permanente. Dans cette vision, la recherche des conditions de coproduction dépasse le cadre strict de la conception des aménagements pour intégrer aussi les aspects de gestion et d'animation des espaces. Elle vise aussi à articuler les différentes échelles et types de projets, à savoir non seulement les parties du parc entre elles mais aussi le projet de parc avec les autres projets de développement alentours.

## Objectifs et temporalités de la coproduction dans le projet

Les objectifs opérationnels de la coproduction évoluent au fil du projet et les modalités de sa mise en œuvre varient (DECLÈVE B., FORRAY R., MICHIALINO P. (2002)) Le processus doit pouvoir intégrer à tout moment à la fois les composantes techniques et administratives du projet et les besoins, les attentes, les représentations et pratiques des acteurs concernés. Ce, non seulement afin d'assurer la faisabilité du projet mais aussi pour permettre de mieux comprendre les rapports de force entre acteurs et les conditions de la négociation. La coproduction du projet implique aussi de faire appel à différents savoirs et savoir-faire tout en reconnaissant le rôle spécifique de chaque acteur dans le processus et surtout dans la prise de décision.

Tout au long du processus d'abord, l'implication de l'ensemble des acteurs nécessite une bonne coordination et communication. Les règles et modalités de décision doivent être énoncées clairement et parfois même négociées entre les acteurs présents. Assurer une bonne coordination et communication nécessite de prendre le temps d'un apprentissage mutuel entre les acteurs publics, techniciens, habitants et cela peut être mis en œuvre très en amont du processus. C'est dans ce sens par exemple que le programme BVS propose des échanges d'expériences sous forme de visites entre projets d'habitants ou encore des formations sur des thèmes spécifiques liés au projet ; ce afin de préparer les habitants à être des interlocuteurs aux différentes phases du projet.

Durant la phase de conception et de réalisation du projet, l'adéquation du projet aux besoins et pratiques des acteurs concernés, et surtout des acteurs locaux et futurs usagers de l'espace peut s'appuyer sur un travail de diagnostic partagé, de programmation, voire de conception participatives. Des modalités comme les ateliers d'urbanisme participatifs animés par la commune de MSJ dans le cadre du projet de parc, ou comme les diagnostics en marchant et stands de rue organisés par les habitants de BVS doivent enrichir le travail en chambre de l'auteur de projet et du maître d'ouvrage. Cette implication des acteurs locaux peut se prolonger dans la réalisation même de certains aménagements.

Dans plusieurs parcs aménagés par Bruxelles-Environnement (IBGE), par exemple les espaces de jeux ont été conçus et installés par une entreprise d'économie sociale créée à l'occasion de ces aménagements. Dans un de ces mêmes parcs, une fresque a été réalisée suite au travail d'un artiste avec les enfants du quartier. Le chantier peut aussi être le sujet de certaines animations telles que des visites guidées à des fins pédagogiques ou encore à des actions de sensibilisation.

Un travail de préfiguration de certains usages et aménagements peut être mis en place directement dans l'espace durant la phase de montage et de conception du projet. Il peut s'agir de préverdunisation, du maintien d'usages préexistants ou encore d'occupations temporaires. Citons par exemple celles installées sur le site de T&T depuis l'été 2007<sup>8</sup> : un potager collectif est aménagé par des habitants et l'asbl Le Début des Haricots ; les scouts ont accès pour leurs activités ; une plaine de jeux de construction est proposée durant l'été aux jeunes du quartier par l'asbl Jeugd en Stad ; enfin une série d'acteurs associatifs locaux proposent régulièrement des fêtes et animations (BXLBravvo, l'école du cirque). Ces occupations temporaires génèrent en outre des modes de contractualisation, des partenariats spécifiques entre les acteurs publics et privés et peuvent aussi constituer la base d'occupations et de coordination qui pourront être intégrées dans le projet d'aménagement et de gestion. Dans le cadre du parc L28, une telle réflexion a également été menée mais qui n'a pu jusqu'à présent être concrétisée (voir ci-dessus).

Conjointement à la conception et la réalisation de l'aménagement, le processus se doit d'intégrer un projet de gestion et d'animation de l'espace. Ce travail doit démarrer en amont et se poursuivre en aval du projet. Il peut très bien se développer en dehors du travail en huis clos nécessaire aux études techniques et phases de prises de décision. La réflexion sur les modes de gestion implique également l'intégration des pratiques et dynamiques existantes, l'élaboration de co-partenariat concernant l'entretien des aménagements et plantations, la sécurité, l'animation. Cette réflexion peut aussi s'appuyer sur la préfiguration de certains modes de gestion comme énoncé ci-dessus. Le projet de gestion implique aussi au-delà du processus de projet un

---

<sup>8</sup> Ces activités ont été installées et négociées avec le propriétaire du site et les autorités publiques suite à une réflexion animée par le BRAL (Brusselse Raad voor Leefmilieu) dans le cadre du processus de participation mis en place pour le schéma directeur sur la ZIR T&T.

suivi permanent et une coordination afin de répondre aux évolutions rapide des contextes urbains et sociaux dans lesquels s'intègre le projet.

Comme le montrent les exemples cités, les modalités de la coproduction du projet peuvent être à l'initiative soit du maître de l'ouvrage, qu'il soit uniquement le financeur ou l'aménageur, ou qu'il soit également futur gestionnaire de l'espace. Les initiatives émanent souvent aussi du secteur associatif ou de groupes d'habitants et usagers qui s'organisent collectivement pour faire remonter leurs résultats vers les décideurs. Les auteurs de projet enfin intègrent ces modalités soit en animant eux-mêmes le travail de coproduction, soit en participant au travail mené par d'autres acteurs et en y contribuant comme expert, soit, ils se contentent de recueillir les résultats du travail et les intègrent parmi les autres données du projet.

#### Diversité des représentations et enjeux de médiation

La complexité du jeu d'acteurs et la diversité de leurs territoires de projet et d'action impliquent la compréhension et la prise en compte des représentations dans leur diversité en intégrant leurs cohérences et contradictions. Les représentations des acteurs divergent en fonction de leurs missions et échelles de territoire mais aussi de la variété des enjeux : aménagement physique de l'espace, gestion ou animation, adéquation à la demande sociale, culturelle, environnementale, urbanistique etc. Les représentations des acteurs professionnels et usagers se construisent à partir de leurs perceptions, de leur vécu et pratiques mais aussi à partir de leur imaginaire, de leur projet ; même si tous ne vivent pas de la même façon cette projection dans le futur. Face à cette diversité de représentations et les objectifs de communication et de coordination entre les acteurs, nous envisageons la coproduction du projet comme un dispositif de médiation culturelle dans lequel il s'agit de faire s'exprimer, de re(présenter) au sens de rendre présent dans le processus ces représentations. Dans ce sens, il nous paraît important d'inventer les modalités d'émergence, et d'expression des représentations (land art, photo, dessins, plans, théâtre, varier les supports, les médias...) et d'organiser la confrontation, la discussion autour de celles-ci. Et, pour répondre à l'objectif de coproduction du projet d'intégrer les différentes dynamiques, formelles et informelles, et de les articuler dans un dispositif de médiation qui occupe l'espace mental et physique dans le temps long du projet.

Étant donné l'appartenance des acteurs aux sphères publiques, professionnelles ou de la société civile, les médiations à mettre en œuvre dans le processus seront alternativement de type politique, sociale ou technique (DECLÈVE, FORRAY, 2002). Le travail d'analyse sur le parc L28 présenté ci-dessus nous a amené à considérer le parc comme objet catalyseur de trois niveaux d'intermédiation sociale et institutionnelle à mettre en œuvre dans une dynamique collective de projet : premièrement entre les acteurs institutionnels, à la fois entre niveaux de pouvoirs différents mais également au sein d'un même niveau, entre des services de compétences différentes ; ce par exemple par le biais de rencontres et de cycles d'échanges sur le thème du projet. Le deuxième niveau de médiation est entre les acteurs institutionnels et le public utilisateur via acteurs relais (associatifs, habitants relais, structures socio-culturelles et éducatives...), par exemple lors d'ateliers avec les habitants, dans les écoles, dans les associations de quartiers, des animations péri-scolaires. Le troisième niveau de médiation se situe entre les acteurs institutionnels et les partenaires potentiels aux différentes phases de projet : opérateurs partenaires de la réalisation, concessionnaires de charges d'entretien pendant la phase de gestion et des associations porteuses de projets d'animation impliquant des contrats d'utilisations spécifiques du parc.

#### Exploiter les interstices : nature, espace et temps

Nous avons relevé le décalage qui peut exister entre la réalité quotidienne d'un quartier en attente d'améliorations et la complexité du jeu d'acteurs et des processus institutionnels de projets. Nous avons dénoncé également la perte de confiance et la démobilitation des acteurs locaux par rapport aux acteurs publics qui découle de cette situation complexe. De nombreuses tensions existent entre l'habiter et le projet (LESCIEUX, DENEUF, 2007) : l'imaginaire local est un imaginaire du présent, lié aux pratiques quotidiennes alors que le projet est un imaginaire du futur. Et le vide laissé par le projet dans l'espace et dans le temps est d'autant plus marquant qu'il se présente comme un potentiel répondant à des besoins pressants !

Pourtant, comme nous le montrent les modalités de coproduction évoquées ci-dessus, des actions sont possibles qui, malgré les lenteurs institutionnelles, peuvent faire exister le projet dans l'imaginaire de tous sur la durée du processus ! Ces actions peuvent faire émerger, dans les interstices du processus, des dynamiques et

pratiques spécifiques qui agissent comme des catalyseurs du projet (OVERMEYER, 2007). Ce qui nécessite de trouver les bons lieux, moments et moyens de communication. Pour relier l'habiter au projet et afin de faire exister le projet pour tous sur la durée, la médiation culturelle peut s'appuyer sur deux objets support de créativité : la nature et l'espace en projet.

Tout projet porte en lui un choix de nature qui allie le technique, le social et le symbolique et culturel. Ce choix répond à des enjeux qui se situent à plusieurs niveaux : la nature comme composante physique du projet est matériau dont la mise en œuvre qualifie l'espace. Elle est aussi un équipement qui répond à des besoins d'espaces d'usages multiples, individuels et collectifs. Le choix de nature répond également à une dimension symbolique et culturelle qui est actuellement redécouverte dans le contexte des débats et prises de consciences écologiques (FELTZ, 2006) et s'avère de plus être un sujet mobilisateur pour les acteurs du projet. La nature, en répondant à ces dimensions, techniques, sociales, culturelles et symboliques du projet contribue à faire de l'espace un lieu ; à lui conférer une identité. Cette transformation de l'espace en lieu doit pouvoir être négociée voire partagée par les acteurs concernés par la production du projet. Cependant, la nature n'attend pas la formalisation du projet institutionnel, aussi partagé soit-il, pour occuper l'espace et devenir l'expression de la production du territoire. Accompagnée ou non de certains usages, la nature exploite le vide du temps laissé par le processus institutionnel et s'installe dans les marges du développement urbain.

Les dimensions fonctionnelles (économiques et écologiques) mais aussi sociales, symboliques et culturelles se matérialisent aussi dans l'espace en projet. Et, afin de contribuer à cette transformation de l'espace en lieu dès l'origine du projet, nous envisageons l'espace lui-même comme ressource de la coproduction du projet : tout d'abord, en termes de communication, l'espace peut être le lieu de la rencontre et du débat, lieu d'information mais aussi d'expression sur le projet. Ce, sous différentes formes qui vont du simple affichage, à l'installation de permanences ou encore l'organisation d'événements culturels, sportifs, festifs. Ce sont autant d'occasions de se familiariser avec l'espace mais aussi de susciter la discussion sur le projet. L'espace peut aussi être le support de la conception par le biais de visites de terrain et diagnostics, de simulations et tests de certains aménagements sur le terrain, voire même la

plantation d'une pépinière dans l'attente des plantations définitives. Enfin, nous rappelons que certains usages peuvent être maintenus dans l'attente de l'aménagement futur, d'autres peuvent s'installer temporairement. Et ces occupations, existantes et/ou temporaires, peuvent préfigurer les usages et modes de gestion futures de l'espace.

## Conclusions...

Le récit de cette expérience en cours, de ce processus incomplet et complexe nous a amené, sur base des manquements et blocages identifiés, à relever les enjeux et objectifs de la coproduction du projet, à insister sur la diversité des représentations et l'importance d'une médiation culturelle dans le processus et finalement à nous pencher sur le potentiel de créativité et de projet que constitue l'objet nature dans les interstices spatiaux et temporels laissés par le processus de projet. A travers la réflexion sur la nature, l'exploitation des interstices dans le temps et dans l'espace permettent en effet de réintégrer l'habiter (les usages, le quotidien) dans le processus de projet, d'inscrire le présent dans le futur de l'espace.

Cette localisation de la question du projet dans les interstices du temps et de l'espace urbain permet justement d'envisager dans le projet d'aménagement mais aussi de développement d'un quartier une diversification des usages mais aussi l'intégration de nouveaux acteurs dans la gestion des espaces verts. Le processus doit permettre la diversification plutôt que l'homogénéisation et le consensus (WARD THOMPSON, 2002). Il doit aussi laisser le champ libre à une certaine informalité des pratiques et à un développement plus libre de la nature (CLÉMENT, 2005). Dans cette approche, l'aménagement d'espaces de nature dans le contexte urbain s'offre à nous comme un terrain fertile pour l'exploration des processus de coproduction de la ville : les espaces de nature, existant ou à venir sont d'une part les révélateurs et les catalyseurs de dynamiques territoriales, de tensions sociales de quartiers qui évoluent constamment. D'autre part, ces espaces se révèlent comme support de créativité et d'expérimentation pour le projet. Ce, à la fois parce qu'ils sont objet de médiation et espace des possibles en termes d'usages (formels et informels, collectifs et individuels), mais aussi en termes de configurations spatiales, d'aménagement et de modes de gestion. Intégrer ces possibles dans les processus de planification plus institutionnels nécessite

la transparence des processus, la confiance entre les acteurs et la mise en œuvre de modes d'occupation et de gestion alternatifs, impliquant des partenariats multiples et transversaux. Dans un principe de « work in progress » ou de projet permanent, l'enjeu est l'enrichissement des propositions au fur et à mesure des

échanges entre acteurs, trouvant un juste équilibre entre le formel et l'informel, entre les modalités institutionnelles et techniques du projet et les représentations et pratiques spécifiques au lieu en train de se transformer ou de se créer.

## Bibliographie :

- CLEMENT G. (2005), *Manifeste du Tiers Paysage*, Editions Jean Michel Place, Collection Sujet/Objet, « L'autre place », 72 p.
- COLLECTIF (2004), EspaceSPublics n°23 et n°26, Bulletins de la FAEPU, Formation à l'Animation des Espaces Publics Urbains, Habitat&Développement, UCL.
- COLLECTIF (2007). Occupation, Bru, Planning a Capital, 001, 02>05.2007, AATL and CIVA, Bruxelles
- Collectif (2007), *Améliorer l'espace public avec les habitants, parcours de participation pour le bien être urbain à travers le continent européen*, Program Interreg IIIC « Voisins d'Europe »
- CONAN M. (1994). *L'invention des identités perdues*, in BERQUE A. (s/d), Cinq propositions pour une théorie du paysage, Pays/Paysages, Editions Champ Vallon, Seyssel, p. 31-49
- DECLÈVE B. (2002), *Mutations territoriales et dimension culturelle de la conduite des projets de renouveau urbain*, in Savoirs et jeux d'acteurs pour des développements durables, Academia - Bruylant, p.501-522
- DECLÈVE B., FORRAY R., MICHIALINO P. (S/d) (2002). *Coproducteur nos Espaces Publics – Formation-Action-Recherche*, Habitat et Développement, UCL, Presses Universitaires de Louvain, Louvain-la-Neuve, 195p.ill.
- DECLÈVE B., FORRAY R. (s/d), *Arbres à palabres. Pratiques européennes de participation citoyenne aux politiques de régénération urbaine*, Habitat et Développement, UCL, Presses Universitaires de Louvain-la-Neuve, pp.83-101
- DENEFF J., LESOIEUX A. (2007). *Histoires de jardins. Comment les jardins collectifs prennent place dans le renouvellement urbain*, in Notes de Recherche « Territoires et Développements Durables », CITDD, UCL, Louvain-la-Neuve, 71p.ill.
- FELTZ B. (2006). *Paysage et philosophie : la construction de l'artificiel*, in Vander Gucht, D. et Varone, F. (Eds). Regards croisés sur le paysage, La lettre volée, Bruxelles, p.29-30
- HAROU R., FONTAINE P., ROSINSKI V. (2003), *La participation des citoyens à la vie communale : enjeux et pratiques*, CPDT Plaquette n°3, Ministère de la Région Wallonne, Conférence Permanente du Développement Territorial, Namur, 173p. ill.
- SECCHI B. (2006), *Première leçon d'urbanisme*, Collection Eupalinos, Ed. Parenthèses, 155p.
- URBAN PIONEERS (2007). *Temporary Use and Urban Development in Berlin*, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin and Jovis, 192p.ill.
- URBINA A., DUVIVIER C., (2008), *La gestion différenciée des parcs à vocation sociale au sein de l'IBGE. Accompagnement social et approche participative. Définition et base théorique*, Bruxelles.
- VANDERMOTTEN C., KESTELOOT C., IPPERSIEL B (2007), *Analyse dynamique des quartiers en difficulté dans les régions urbaines belges*, Politique fédérale des grandes villes, [www.politiquesdesgrandesvilles.be](http://www.politiquesdesgrandesvilles.be).
- WARD THOMPSON C.W. (2002). *Urban open space in the 21st Century*, in Landscape and Urban Planning 60, 59-72

## Sites Internet :

- BRAL (Brusselse Raad voor Leefmilieu) : <http://www.bralvzw.be>
- IBGE - Bruxelles Environnement (IBGEBIM) : <http://www.ibgebim.be>
- REVER : <http://www.aevv-egwa.org>
- Plan Régional de Développement de la Région Bruxelles-capitale : <http://www.prd.irisnet.be>
- Bruxelles Ville Région en Santé : <http://www.observatbru.be/fr/Projets/projets.asp>
- Revitalisation des quartiers en Région bruxelloise : <http://www.quartiers.irisnet.be>
- Commune de Molenbeek : <http://www.molenbeek.be>
- Politique fédérale des grandes villes : <http://www.politiquesdesgrandesvilles.be>.

# Paysage tactile : l'arbre dans le projet du territoire

## *Tactile Landscape: Trees within the Territorial Project*

R. Occhiuto <sup>1</sup>

*Le paysage, mis en crise par le processus d'abstraction du rapport Homme-Nature, nécessite des outils aptes à faire face à la distanciation et à la perte de caractère et de matérialité des milieux de vie. Les campagnes sont réduites à l'état d'espaces ouverts et les parcs à celui d'espaces verts. L'opposition plein-vidé forme des paysages-objets vidés de sens. Le développement durable ou nouvelle révolution verte risque de devenir un nouveau slogan de la société de la consommation. Le regard horizontal permet de trouver des modes nouveaux de lecture et d'écriture pour décoder la matérialité en éveillant la perception tactile. Le projet en tant qu'œuvre ouverte permet l'évolution des intentions et intègre la Nature, le temps et la mutation comme des éléments de co-génération du paysage. Observation, pratique des lieux et sensibilisation deviennent la matière active du projet du paysage.*

*The landscape, in crisis because of the abstraction process of Human and Nature relationship, requires tools able to face the distance and the loss of character and materiality of our life environments. Countries are reduced to open spaces and parks to green spaces. The opposition between full-void shapes landscapes becoming objects without meaning. The sustainable development, a new green revolution, might become a new slogan of consumer's society. The horizontal glance allows to find new methods of reading and writing to decode the environment materiality, awakening the body to tactile perception. The project as an open work permits the evolution of intentions and integrates Nature, time and mutation as elements of landscape co-generation. Observation, sites practice and awareness become the active material of the landscape project.*

**Mots-clés :** paysage, rapport Homme-Nature, arbre, Visé, Seraing

*Key words:* landscape, Human and Nature relationship, tree, Visé, Seraing

---

<sup>1</sup> Rita Occhiuto est architecte et paysagiste, Professeur à l'Institut Supérieur d'Architecture Lambert Lombard, 1, rue Courtois, 4000 Liège



Le concept de Nature traverse actuellement un nouveau cycle de regain d'intérêt qui n'arrête pas de faire évoluer les méthodes de conception du territoire.

Les recherches que nous développons à travers le projet de paysage portent sur un aspect longtemps considéré comme secondaire et qui étonnamment aujourd'hui semble retrouver des échos fertiles au sein de champs disciplinaires divers : *le caractère sensoriel et tactile du paysage*.

La *perception*, toujours à la base du concept de paysage, s'affranchit aujourd'hui de la dominance du *sens majeur de la vue* et trouve un nouveau souffle dans une approche qui engage la totalité du corps.

L'espace de vie, redécouvert à travers les différents modes de perception, acquiert soudain une épaisseur et une subtilité qui nous révèlent désormais un paysage dépassant la notion romantique de vue pittoresque et s'offrant à nous comme un milieu vivant en interaction continue avec le corps et les autres matières constituant la Nature.

Le rapport Homme-Nature, en évolution dans le temps, devient un repère utile à la compréhension de notre relation actuelle avec les milieux dits naturels.

De la « *Nature primitive* », empreinte de sentiments à la fois de crainte et d'attirance, nous sommes passés à l'idéalisation de la perfection propre à une Nature bucolique, correspondante au concept de « *seconde Nature* »<sup>2</sup>, retrouvée à travers l'équilibre et l'aménité attribués aux milieux du monde rural.

La tendance à l'émulation et au dépassement des caractères naturels conduit, dès la Renaissance, à la création d'un monde idéal, correspondant à celui d'une « *troisième Nature* », fondée sur une technicité croissante conférant à l'homme l'aptitude à construire des milieux d'artifices. L'évolution des modes de vie et les modifications du rapport entre homme et milieu, suite à l'industrialisation et à l'abandon du modèle rural, a provoqué la prise de conscience du dualisme qui lie inexorablement « *Nature et artifice* ». Ce binôme est à la base de la recherche contemporaine de relance de la « *Troisième Nature* », dans laquelle l'action humaine trouve encore une part importante, tout en s'orientant aujourd'hui de plus en plus vers des *cultures paysagères douces*, qui proposent des alternatives à la création de nouveaux paysages-artefacts. Naît ainsi le concept contemporain d'« *artialisation* » (A. Roger) reconnaissant le milieu naturel comme un artifice majeur, comparable au processus d'abstraction de la création artistique.

Nos milieux naturels, assujettis au processus d'artialisation, d'une part deviennent les lieux témoins d'une prise de distance par rapport à la Nature-matière d'origine et d'autre part, témoignent de la nécessité humaine de s'y rapporter et s'y confronter cycliquement.

*Abstraction, éloignement et retour* : voici des mouvements récurrents qui caractérisent le rapport *in progress* entre Homme et Nature.

Observer, étudier, reproduire et interpréter sont des actions qui peuvent conduire aujourd'hui aussi à un éloignement total de la Nature primitive : nous arrivons à l'excès de la création artificielle de lieux de Nature re-



Seconde Nature – photo R. Occhiuto

<sup>2</sup> J.-P. LE DANTEC - *Jardins et Paysages*, édition Larousse- cite la notion de « seconde nature » ou « *alteram naturam* » due à Cicéron. Il s'agit d'une alternative à la nature d'origine, construite à travers les travaux de modification de l'état de la terre : « Nous semons du blé, nous plantons des arbres, nous fertilisons la terre par l'irrigation, nous confignons l'eau des fleuves et nous redressons et détournons les cours. Bref, au moyen de nos mains nous essayons de créer en quelque sorte une seconde nature (*alteram naturam*) au sein du monde naturel » Cicéron, *De natura deorum*.



La fenêtre : regarder sans pouvoir toucher – photo R. Occhiuto

composée (réserve) que nous nous limitons à observer à distance.

Notre corps se situe en dehors du contexte et la *Nature-régénérée* se développe sous l'œil vigilant de l'homme regardant à travers une *fenêtre*.

L'intérêt pour une Nature « *naturata* » (reconstituée à l'image de la Nature d'origine) peut révéler un regard exclusivement *conservateur* qui finit par exclure la plupart des paysages-artefacts contemporains, complexes et composites qui, par ailleurs, sont trop souvent considérés comme un assemblage d'objets et de matériaux divers, simplement « *posés* » sur les étendues du territoire.

Ainsi, selon Corboz<sup>3</sup>, l'homme fait du territoire un lieu « *d'anthroposage* », un contenant muet et passif, un réceptacle de toutes les dispositions d'objets répondant aux besoins humains.

Il en découle la conscience d'un *état de crise* du paysage, dû au développement d'une culture fondée sur des *visions sectorielles poussées* qui rendent difficilement visibles les relations existantes entre les différentes matières constitutives du territoire et a fortiori entre les disciplines qui le régissent.

La Convention Européenne du Paysage établit, depuis 2000, que non seulement les paysages sont liés aux cultures diverses des populations, mais qu'ils sont formés autant par l'action humaine que par les forces et les matériaux naturels. Ce qui implique la mise en avant des relations<sup>4</sup> dont l'affaiblissement influence la perte de cohésion et de cohérence dans les artefacts de la « Troisième Nature ».

Apparaît ainsi l'urgence de mettre en oeuvre des lectures adaptées, aptes à décoder, réinterpréter et *projeter* la complexité de ces milieux composites.

<sup>3</sup> CORBOZ André, (2001) *Le territoire comme palimpseste et autres essais*. Les Editions de l'Imprimeur.

<sup>4</sup> Les relations représentent les forces vives agissant dans tout type de paysage (construit ou naturel). Après les avoir détectées, le chercheur agit pour confirmer ou pour modifier leur champ d'action afin de mieux les établir, les signifier, les faire interagir et les rendre visibles. La qualité des tensions de leurs interactions influence la cohérence ou le délabrement des rapports entre les éléments.



Les non-lieux de nos territoires sont des sites d'anthroposage en attente d'intérêt ou de solutions durables.

Photos R. Occhiuto

La *crise du paysage* est alimentée par une culture qui, dans la course à la spécialisation, nous restitue trop souvent des *tableaux morcelés de nos territoires* : elle sépare les savoirs, elle alimente une automatisation des modes de vie, elle n'arrive pas à contraster le laisser-faire économique et elle finit par favoriser l'illisibilité des paysages contemporains.

L'état de crise, dont l'accumulation d'objets en absence d'interrelations est le témoin, conduit d'une part, à la remise en question des modes de lecture et d'écriture et permet d'autre part, de constater que la perte des relations est accompagnée par une dislocation croissante des matériaux constituant le territoire.

Ce phénomène s'appuie sur un processus de croissance des espacements ou de *distançiation* qui semble caractériser la modernité.

Le processus d'*espacement* est lisible non seulement à travers la dé-densification urbaine, passant du corps collectif contigu et serré, à l'état d'espace dé-serré, disjoint, in-dividuel et aéré, mais aussi à travers la modification profonde du rapport Homme-Nature qui a évolué de la densité originelle, vers la domestication du rural et l'artialisation des parcs et jardins, jusqu'à atteindre aujourd'hui l'état neutre « *d'espace ouvert* » en campagne et « *d'espace vert* » en ville.

Les tensions entre les espaces s'affaiblissent, les relations entre les corps se relâchent, les liens entre les personnes s'effilochent, les caractères s'estompent pour atteindre une neutralité anéantissant progressivement toute forme d'identité.

Toutefois, la lecture critique de l'histoire de nos territoires, à travers l'étude de l'évolution des jardins, « *lieux de l'esthétique recueillie* », et des paysages, « *lieux de l'esthétique diffuse* » (R. Assunto)<sup>5</sup>, ouvre des pistes de réflexion utiles à la découverte de dialectiques délaissées et de dynamiques cycliques cryptées ou oubliées, encore jalousement conservées au sein du « *palimpseste* »<sup>6</sup> savant de la Terre.

Structurés par l'alternance de phases de *retranchement-fermeture* et d'*expansion-ouverture*, nos territoires sont les lieux d'inscription de mutations culturelles, souvent dues à des « *révolutions vertes* » (M. Mosser - G. Teyssot)<sup>7</sup>, tendant à un rapport à la Nature soit de fusion et d'émulation, soit de dominance et de défi.

La dialectique existante entre Nature et Artifice se réduit aujourd'hui à l'opposition simpliste entre *plein et vide*. La ville et la campagne offrent des séquences spatiales alternant le plein des objets et le vide d'espacements de plus en plus informes et génériques.

<sup>5</sup> ASSUNTO R. (2003), trad. Brunon H. - *Retour au jardin. Essais pour une philosophie de la nature, 1976-1987*, Les Editions de l'Imprimeur

<sup>6</sup> Selon André Corboz, le territoire est comparable à un palimpseste, c'est-à-dire, une surface sur laquelle on a gravé et effacé à plusieurs reprises des écritures. La particularité réside dans la permanence de traces qui influencent la nouvelle écriture. *Le territoire comme palimpseste et autres essais*. Les Editions de l'Imprimeur.

<sup>7</sup> MOSSER M., TEYSSOT G. (1990), *L'architettura dei giardini d'Occidente. Dal Rinascimento al Novecento*. Edizioni Electa

Le « *regard vertical* »<sup>8</sup>, conduit à la distanciation de la matière et à l'inhibition de la perception tactile du paysage. Entre-temps un nouveau paysage-icône voit le jour : le « *junkspace* » (R. Koolhaas). *Vide, espace vert, non-lieu, espace déchet* : voici des typologies produites par une culture qui engloutit tout, consomme et rejette en s'appropriant aussi de ses propres rebus pour débiter un nouveau cycle d'exploitation qui voit les artistes et les intellectuels exalter les potentiels des non-lieux,

*véritable grande réserve de territoires en attente*. Ceux-ci, souvent déjà en voie de recyclage naturel, sont ré-investis pour devenir des paysages-objets, des nouveaux lieux d'anthroposage, cette fois plus savants, lyriques et déjà évidés de potentiel éversif. Les villes aussi offrent leur corps à la révision par le vide qui est l'occasion d'un *re-make conceptuel*, alternant les espaces verts indifférenciés et la densité verticale.



Le regard vertical éloigne des lieux de vie et le regard horizontal maintient le contact avec la matière vivante.  
Photos R. Occhiuto

Dans ce climat de retour au modernisme, surgit la voie du « *développement durable* » qui tend vers la performance technique : s'agit-il d'une nouvelle révolution verte ou d'un déjà-vu? Déjà dans les années quatre-vingts, Berque évoque la manie paysagère affectant notre société : « *...entrons-nous dans une nouvelle ère plus riche que jamais en paysages ?* »

*Ou bien au contraire, ne parle-t-on pas si souvent du paysage que parce que nous l'aurions perdu ? Qu'il serait mort ? »*<sup>9</sup>

Face à la peur de perdre le capital Terre, l'intérêt porté à son état de santé et au rapport que nous entretenons avec elle se réanime, sans pour autant bouleverser les

<sup>8</sup> L'attitude de se positionner à distance, de regarder du haut en perdant toute forme de contact avec le territoire réel.

<sup>9</sup> Augustin BERQUE (1995) *Les Raisons du paysage. De la Chine antique aux environnements de synthèse*. Editions Hazan

mécanismes d'une culture qui englobe et nivelle tout. D'où la nécessité de questions qui gênent, qui étonnent, mais qui peuvent encore secouer afin d'éveiller les consciences, comme le fait G. Clément<sup>10</sup> lorsqu'il écrit : « *Où en est l'herbe ?* ». Une question apparemment primaire, dont l'objectif est de recentrer le débat et les méthodes de projet sur la seule matière véritablement absente dans le rapport trouble de plein - vide : la Nature.

C'est à celle-ci que Desvigne<sup>11</sup> fait appel lorsqu'il invoque la simple volonté de « *planter des arbres* » comme option basique d'aménagement, pendant que Paquot<sup>12</sup> dénonce la grande carence « *d'idées* » dans le projet. Questions, réflexions et suggestions qui portent, toutes inéluctablement, à reconnaître qu'il y a aujourd'hui urgence de réviser la réflexion et les méthodes d'intervention sur le territoire.

Il ne suffit plus d'effectuer le glissement du *vide-immatériel au végétal-objet*, animé par la même volonté de dominer, contraindre, plier ou exploiter.

Il faut adopter un autre paradigme de société, tenant compte des facteurs de mutation, de temporalité et de diversité qui ne peut plus être réduit à un concept évidé de son sens, renommé et revêtu d'une culture éclectique de surface à la seule fin d'être plus accessible au grand nombre, donc encore mieux consommable.

Il faut opérer une réelle révolution verte qui se réfère véritablement à la Nature, à un milieu dont les agents sont des éléments de co-génération du territoire.

Ainsi *idée* et *matière végétale* ne seront plus liées par un rapport de dominance, mais elles devront être confrontées l'une à l'autre dans un rapport muable à travers un projet dialectique, sensible aux changements des équilibres naturels.

C'est le sens du titre « *Paysage tactile : l'arbre dans le projet du territoire* », qui offre une synthèse des éléments utiles pour opérer le renversement méthodologique dans les projets.

Le *Paysage* est présenté en corrélation directe avec ses caractères tactiles pour faire référence à l'éveil indispensable des autres lectures sensorielles possibles, toutes appelant à la possibilité de retrouver l'aptitude à ré-apprendre les enseignements des matières qui nous entourent à travers des capteurs autres que la vue.

L'*Arbre*, comme l'*herbe*, est un symbole qui sert à remettre au centre du processus du projet un sujet oublié : la matière végétale, ses modes et ses temps d'évolution. Insister sur l'arbre dans sa relation au projet du territoire signifie re-questionner les « procédures » actuelles.

En effet, celles-ci utilisent l'arbre (ou les composantes végétales) tantôt comme l'icône d'une Nature dévitalisée, servant simplement à répondre à l'obligation de procédures administratives (études paysagères documentaires déliées du projet), tantôt comme la panacée quantitative à toute problématique liée à l'opposition entre plein et vide (zonage, standard urbanistique).

Renforcer les liens entre l'*Arbre – matière paysagère diversifiée et muable – et le projet du territoire*, signifie faire appel à des méthodes sachant donner au paysage un rôle central dans les modes de lecture, de questionnement et de conception liés aux décisions conduisant aux transformations continues des milieux de vie.

Des lectures fines, itératives et évolutives des différentes matières et morphologies des territoires sont la condition nécessaire pour nourrir le projet de paysage qui s'affirme ainsi comme un *processus* : un processus agissant par *affinage*.

Loin de figer les lieux ou d'en clamer l'état d'exception, le projet s'affirme aussi comme un processus « *créatif* » qui intègre les actions d'observer-interpréter-intervenir sur les agencements divers de matières pouvant muer suivant des temporalités différentes.

Le caractère *itératif* de ce mode de conception permet de modifier et de re-cibler dans le temps les intentions projectuelles du départ.

<sup>10</sup>Gilles CLEMENT (2006) *Où en est l'herbe ? Réflexions sur le Jardin Planétaire*. Actes Sud.

<sup>11</sup>Michel DESVIGNE, paysagiste qui développe le projet de paysage temporaire, fondé sur la colonisation progressive des territoires délaissés. *L'arbre et le bosquet* représentent les unités de base de ses projets.

<sup>12</sup>Thierry Paquot, philosophe, directeur de la revue *Urbanisme*, il évoque l'appauvrissement des contenus et des concepts du projet de paysage, lors des Assises du Paysage 2007 à Paris.



*L'arbre est un symbole qui sert à remettre au centre du processus du projet un sujet oublié : la matière végétale, ses modes et ses temps d'évolution. Dessins et photos Romain Verlaine et Rita Occhiuto*

Le projet s'impose ainsi en tant que démarche regardant au territoire comme à un nuancier composé de matières différentes en interaction continue. Ainsi la matière végétale et ses configurations complexes deviennent des éléments à observer et à répertorier du même poids que les autres matériaux caractérisant l'espace.

Dans ce jeu d'équilibres, les matériaux faisant plus particulièrement référence au plein, propre au bâti et à la ville, peuvent aussi être appréhendés de manière plus dynamique. Ils peuvent être considérés comme des composants poreux, qui, comme la matière végétale, muent, respirent et réagissent aux variations climatiques et temporelles.

La ville et la campagne deviennent ainsi des milieux à nuances variables qui peuvent être l'objet d'observations sensibles et de contemplation.

Le projet ne peut plus constituer une réponse figée, créant des objets et des territoires faisant fonction d'œuvres d'art accomplies qui alimentent la confusion entre paysage, architecture et design ou encore entre lieux de vie et espaces-musées. Ces derniers, considérés comme des milieux d'exception, sont le plus souvent protégés et sont dépossédés du facteur temps. Ils deviennent des lieux théoriquement immuables pour lesquels on a décidé d'arrêter le temps à un moment donné de leur évolution.

Le paysage devient ainsi fixe et cesse d'être un lieu d'intérêt.

Les investigations et les projets qui découlent de cette idéologie de la conservation et de l'arrêt sur image, conduisent inévitablement à la formation de nécroses dans les tissus vifs de nos territoires. C'est bien des paysages nécrosés que nous voulons entretenir ?

Ne devrions-nous pas tendre vers un projet comme « œuvre ouverte », apte à fédérer des intentions multiples et cycliques ?

En partant de l'observation des traces préexistantes sur les territoires, la démarche débute par des intuitions, traduites par des premiers jets ou dessins, évoluant vers des intentions qui esquissent des hypothèses de devenir à re-évaluer à chaque phase du parcours de conception. De la phase d'esquisse, en passant par l'inscription dans le site, jusqu'à la re-écriture pratiquée par les usagers des lieux modifiés, le projet se propose comme une charpente dialectique pouvant aider à fédérer contraintes et désirs, sans jamais atteindre une condition d'immuabilité des nouveaux territoires conçus. Ce processus change profondément la valeur actuelle du projet-objet immuable, a-temporel et a-topique et propose un processus qui soit plus à l'écoute des matériaux changeants de notre environnement.

L'efficacité de cette façon de concevoir réside dans l'investigation approfondie des caractères physiques, historiques et temporels du territoire. Retracer les « profils » multiples des lieux permet de relire l'historique de leur développement et de réagir ainsi à la contraction du temps qui nous éloigne de nos contextes de vie.

Corajoud en parle comme une phase de mise à l'écoute du paysage qui demande, par ailleurs, une attitude de disponibilité à la rencontre des caractères des lieux, impliquant la volonté de questionner les sites, l'éveil des sens dans la perception, le dépassement des limites artificielles et l'itération de l'observation afin de se donner le temps nécessaire à la compréhension des paysages. D'où l'importance de l'observation des matériaux de base comme : *le sol, l'air et l'eau*.

Le *sol*, par ses formes, textures, couleurs et densités, constitue l'élément premier du paysage. La marche peut nous aider à mieux le percevoir. Dans toutes les configurations de paysages ouverts ou urbains, la lecture des caractères du sol peut être une clé efficace aidant à l'interprétation des sites à étudier.

Le *couvert végétal* mérite un regard qui dépasse la connaissance plastique et scientifique. Il est à appréhender comme un élément qui soutient, s'agrippe, filtre, indique, abrite et anime les lieux, en entretenant des relations changeantes et cycliques avec l'air, le ciel et la terre. Un *arbre* est un interprète capable d'interagir et de s'adapter aux mutations des équilibres territoriaux. L'observation de ce monde mouvant, idéalisé durant l'antiquité et aujourd'hui oublié, réactive des modes de perception assoupis et permet surtout de comprendre l'importance des notions de mouvement, d'adaptation et de mutation.

L'*eau*, dans tous ses états, est un élément primordial pour tous les paysages - et non seulement dans les sites d'exception - qu'ils soient naturels ou artificiels.

Calme ou en mouvement, elle fascine, crée des ambiances, donne ou nie la vie. Par contre aujourd'hui, elle est considérée, avant tout, comme un facteur fonctionnel ou de richesse.

Mais le grand absent dans les études et dans les projets du territoire c'est le *ciel* : un élément qui englobe tout, depuis toujours célébré par les arts et aujourd'hui totalement exclu du processus de conception. Omniprésent dans la peinture flamande et récurrent chez Magritte, il revêt une importance capitale dans les paysages de nos régions. Ce même ciel qui nous ouvre aux notions mouvantes d'horizon, de lointain et d'infini et qui représente

une communication intense entre la matière impalpable de l'un et la corporalité tactile de l'autre, finit aujourd'hui par être rejeté au profit de lieux répondant aux besoins de la consommation paysagère standardisée, baignant sous des cieux immuables planant au-dessus de lieux éternellement ensoleillés, secs, arides, figés. Pourquoi refuser ou fuir les imprévisibles mutations de nos paysages ? Ces cieux n'ont-ils plus rien à nous dire au sujet de nos campagnes, de nos milieux humides ou de nos villes d'eau ?

C'est à des questions de fond que le projet, lié à une culture populaire du paysage, doit tenter de répondre. Il se doit de remplir un rôle dual : d'une part, il doit favoriser l'évolution des pratiques des spécialistes et d'autre part, il doit éveiller, interroger et fournir les outils permettant de réactiver la mémoire collective et la capacité de prospection, non passéiste, de l'habitant sur le territoire.

Depuis quelques années, dans le cadre des cours de « Projet urbain et paysage » du cursus d'étude en Architecture à l'ISA Lambert Lombard de Liège, nous menons une pratique du projet fondée sur des lectures de l'histoire inscrite dans les traces du sol (mouvement de rétention, réflexion sur le préexistant) et sur la création d'alternatives contemporaines, tenant compte de contraintes et de désirs d'aujourd'hui (potentiel de projection dans le futur) : un double mouvement de « *permanence et prospection* ».

Cette approche, appliquée aux cas d'étude de Visé et de Seraing - deux lieux où les valeurs paysagères ont été oubliées, voire cachées ou mises en sourdine - permet de resituer *le paysage au centre du projet d'aménagement*.

Un premier bilan méthodologique révèle l'importance de ne pas reléguer le paysage ni au rôle de simple volet analytique, ni à celui de zonage quantitatif assujéti au diktat du plan de secteur. La méthode adoptée révèle les carences interprétatives existantes et montre l'importance d'offrir des *hypothèses* qui posent question et qui obligent habitants et décideurs à se remettre en cause, *en osant imaginer qu'il y a encore possibilité d'agir*. Le projet de paysage offre enfin des modes réflexifs, dont la population peut s'approprier pour réacquiescer la *conscience nécessaire à toute formulation de projet de devenir*.



Patterns : ciel, sol (urbain ou rural) et eau – photos M. Beine, A. Lessire, R. Occhiuto

## Le cas de la ville de Visé

L'étude a commencé par un exercice minimal portant sur le projet de requalification des espaces publics de Visé-centre : deux places que la commune avait l'intention de réaménager. Cette première investigation a permis d'étendre l'étude au système des espaces publics de toute la ville en flanc de colline, jusqu'à atteindre le problème de la marge déstructurée du front urbain sur Meuse.

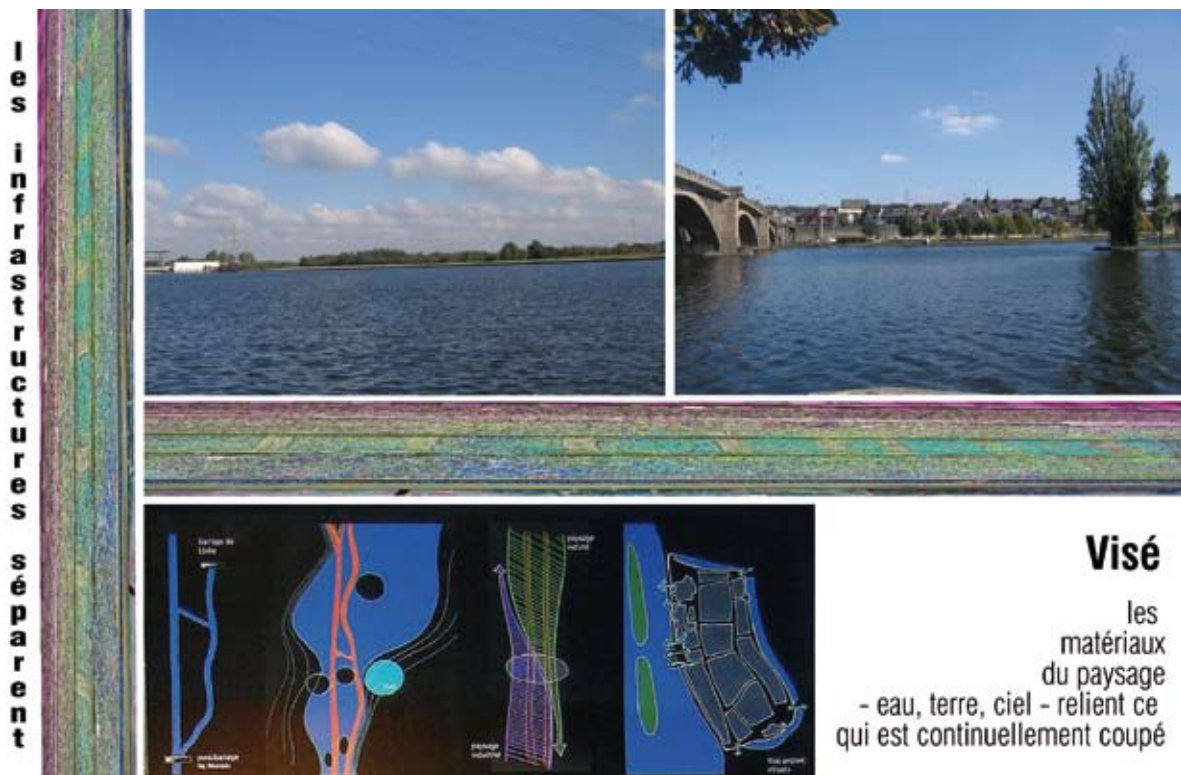
L'étude a enfin posé les bases pour une réflexion globale permettant de resituer Visé dans la vallée de la Meuse en ouvrant à des alternatives programmatiques possibles, faisant appel aux caractères forts et encore présents du paysage.

Dans la première phase, à travers l'étude des relations entre géomorphologie et développement urbain, nous avons cherché les raisons paysagères qui ont fondé

Visé et les forces qui en ont généré les choix d'aménagement jusqu'à aujourd'hui.

En synthèse, l'étude du relief, liée à la lecture des modes d'implantation et de croissance du bâti ont servi à faire émerger l'intelligence et la cohérence des choix de localisation de la ville ancienne. Le Vieux Visé occupait la dernière position s'étendant des berges au flanc de colline avant l'actuelle frontière et regardant la plaine ouverte vers l'étendue des terres hollandaises. Le versant opposé de la montagne Saint-Pierre, au lointain, délimite la vallée et renforce l'impression que les terres cultivées du Nord sont prises dans une forme en entonnoir accueillant anciennement l'écoulement des eaux turbulentes d'un fleuve, dont les fluctuations du lit sont à l'origine d'une alternance d'îles et de plaines en osmose avec le rythme de l'eau. L'ouverture de la vallée et son ensoleillement justifient aussi la position de Visé en rive droite et son développement agrippé au versant.





Visé : une ville où les infrastructures ont coupé toutes les anciennes relations avec le fleuve. Photos R. Occhiuto

La marge urbaine fortifiée s'élevait en bord de Meuse et représentait le côté le plus poreux des murs : plusieurs portes d'entrée étaient situées en bord de Meuse. Seules deux portes hautes (derrière la Collégiale et à l'emplacement de l'actuelle place Reine Astrid) assuraient les liaisons avec l'arrière pays. L'étude de la disposition géographique des accès suggère une composition de cheminements internes perpendiculaires au relief.

Les espaces urbains du bas conduisaient vers des rues en forte pente ou vers des escaliers urbains permettant une approche scénographique ascensionnelle : un bel exemple est encore lisible aux pieds de la Collégiale. Ce parcours, témoin du passé, offre encore l'occasion de ressentir l'action physique que la matière du bâti, associée à la configuration du tracé urbain, exerce sur le corps en mouvement.

Les creux urbains préparaient à la perception d'éléments majeurs comme l'Hôtel de Ville ou la Collégiale.

La particularité de cette organisation spatiale induisait certainement une autre perception des lieux, en conférant, de toute évidence, aux cheminements un potentiel de découverte séquentielle de la ville et de ses éléments repères, qui aujourd'hui a été complètement effacé et perdu.

Actuellement, le chemin de fer et l'autoroute délimitent, ceinturent et coupent la ville du fleuve, en formant une faille géographique artificielle qui a bouleversé la perception du centre ancien et qui a favorisé le développement urbain vers le nord et vers le plateau. L'expérience urbaine est passée de la perception lente et tactile à l'utilisation rapide et sectorisée de la ville. L'idéologie du nouveau Visé, favorisant la mobilité et le commerce, repose sur deux éléments majeurs : le pont depuis l'autoroute, en amont du tissu ancien et le pont sur la Meuse, lié à la Place Reine Astrid. Aucun accès depuis la Meuse ne persiste.

Les nouvelles voies ont sur-imprimé le corps urbain par des tracés fonctionnels qui altèrent profondément l'approche temporelle et perceptive des matières urbaines. Le relief et les séquences des différents agencements urbains (rues, places, escaliers, etc.) perdent leur logique de composition pour donner vie aux assemblages - *new ready-made for a new collage-city* - de corps morcelés, pour accéder, traverser ou exploiter rapidement des espaces marqués par une profonde mutation des temps de parcours et de modes de vie.

L'entrée, située au niveau haut du vieux Visé, frôle disgracieusement le dos de la Collégiale qui passe du statut de *puissant landmark*, à découvrir progressivement dans toute sa corporéité, à celui d'objet flottant, immatériel, perdu au milieu d'un espace routier, fluide, voire lisse. En effet, cet espace mal configuré – la Place du Marché – n'a jamais été conçu pour être une place. Le parcours d'entrée de ville suit l'allée des anciens remparts et atteint rapidement la place centrale, qui n'est plus qu'un nœud directionnel et un parking.

La ville ne connaît plus qu'un seul mode de lecture : celui du parcours parallèle aux courbes de niveau, qui

marginalise les tracés menant à l'Hôtel de ville et aux berges de la Meuse. Le pont sur Meuse, en enjambant les marges fluviales et ferroviaires basses, mène directement à la Place Reine Astrid – centre de la ville moderne - la coupe et traverse le reste de la ville pour rejoindre le plateau, sans jamais exploiter le potentiel du boulevard XIXème, à l'image duquel la rue du pont a peut-être été pensée.

La conception d'une « Grande Place » classique a induit le glissement du nouveau centre - translation depuis l'Hôtel de Ville vers le NE – qui fonde la ville moderne, mais celui-ci n'arrive jamais à imposer son statut. La place compose aujourd'hui un ensemble architectural hybride et la poste, ainsi que les cafés et les restaurants sont les indices d'un projet non abouti, voire des idées de devenir abandonnées en cours de route.

Les intentions XIXème sont balayées par l'idéologie d'une ville câblée à travers des espaces-réseaux au service de la vocation commerciale, vue comme seule hypothèse identitaire que la communauté a su s'offrir jusqu'à aujourd'hui.



Visé – grand impact de l'eau et du ciel dans le paysage. La terre se présente comme une ligne flottante entre le ciel et l'eau.  
Photos Amélie Lessire



Envisager la possibilité d'un nouveau waterfront à Visé – Projet d'architecture en bord de Meuse : Jean-Baptiste Fadanni – prof. R. Occhiuto - a.a. 2007-08 – ISA Lambert Lombard - Liège

*La ville n'est plus qu'un corps à consommer ou un corps sur lequel « glisser » en le traversant rapidement. Toute possibilité de parcours temporel lent et tactile est niée.*

La lecture critique des idéologies d'aménagement offre à la fois, l'occasion de comprendre les symptômes - la dislocation de la Collégiale et de l'Hôtel de Ville, l'inconsistance de la place Reine Astrid, l'illisibilité des cohérences morphologiques anciennes, le bouleversement des relations re-génératives liant ville et eau – et l'opportunité de mettre en évidence les points d'articulations entre les options d'aménagement prises.

Il s'agit de retracer les lignes et les points de bifurcation ayant guidé les décisions, pour prolonger et relancer le questionnement futur.

Aujourd'hui, les infrastructures composent une barrière infranchissable entre ville et Meuse. La commune recherche des activités de développement sans remettre en cause le zonage : le corps urbain à embellir; l'équipement commercial à renforcer; les berges à destination industrielle et/ou touristique à exploiter. Ce qui nous offre une logique d'organisation claire, mais qui ne laisse plus d'espace pour d'autres valeurs et pour de nouveaux imaginaires.

Le retour au paysage montre que les limites administratives, en dessinant un territoire allongé sur la Meuse (entre les Pays-Bas et Liège) et étendu jusqu'à la rive gauche, préservent encore la possibilité d'un dialogue intense entre urbanisation et fleuve.

Le parcours de vallée, en direction des Pays Bas, permet de prendre conscience de la tension existante entre le fleuve et le versant escarpé, parfois abrupt, opposé à la quiétude de la plaine s'étendant sur la rive gauche. Dans l'entre-deux aujourd'hui s'écoulent, dans un calme apparent, les eaux de la Meuse canalisée.

Cette nouvelle phase d'étude paysagère ouvre un questionnement à plus large échelle englobant Visé dans la vallée et plus précisément dans le paysage propre au système de la Basse Meuse. Les qualités paysagères viennent renforcer ou invalider des choix d'affectation arrêtés jadis par le plan de secteur et peu ou pas du tout remis en question par les documents de relevé de l'existant.

La force de cette phase d'étude réside dans l'intérêt porté au paysage de Visé en bord de Meuse. Même si les infrastructures ont défiguré la ville, les terres existantes, flottant entre ciel et eau, sont encore un grand atout. Les prévisions urbanistiques en font un lieu à destiner à

l'industrie, éloigné des activités du centre urbain, mais bizarrement sis face à un site d'intérêt touristique et paysager, en rive gauche.

La prise en compte de ce vis-à-vis, de l'étendue d'un grand plan d'eau et de la grande ouverture de ciel existante fait apparaître de nouvelles hypothèses qui renversent totalement les valeurs connues de ce site. Les options prises en suite permettent : de faire ré-émerger les qualités du miroir d'eau, combiné à l'étendue du ciel et à son ensoleillement ; de ré-envisager la possibilité d'offrir un nouveau Waterfront à Visé ; de réduire l'impact des infrastructures et en faire l'occasion pour un vrai paysage-artefact de liaison entre ville et eau. La rive droite, associée au paysage artificiel constitué par les remblais boisés de l'autoroute et du chemin de fer, devient le terrain d'expérimentation pour l'élaboration de scénarios offrant demain la possibilité de retrouver d'une part, le temps et les matières de la promenade et d'autre part le contact à l'eau. L'hypothèse de développer des équipements publics liés à l'eau, au loisir et à la qualité du cadre de vie (piscine, centre de bien-être, sports nautiques, promenades d'observation de la nature) permet de renverser les logiques d'exploitation industrielle prévue au plan de secteur. Ces esquisses font basculer les pratiques urbaines vers la reconquête du paysage fluvial et ouvrent des perspectives de rentabilisation à travers des projets « soft », éducatifs, citoyens et non-consommateurs d'espace. De plus, la remise en question des berges offre aussi l'occasion de lier des projets locaux à des objectifs globaux d'intérêt environnemental, comme le questionnement sur l'état contrôlé d'un fleuve encore dit « à caractère torrentiel » ou sur les effets éventuels du changement climatique dans la vallée de la Meuse. Ces préoccupations ont conduit à la formulation d'hypothèses-projets mettant en relation la nécessité d'exploiter les lieux en construisant des équipements communautaires, avec la possibilité de redessiner les berges inondables ou les paysages insulaires faisant consciemment face à un paysage majeur – la Meuse – en mutation continue. Des nouvelles études, à peine amorcées, sur les territoires de Coronmeuse et de Cheratte, ont suivi tout en alimentant cette perspective de révision des modes de conception du territoire en complétant ce premier niveau d'investigations territoriales.

Cette démarche réflexive pose les bases pour une étude globale de recherche approfondie dans laquelle le projet de paysage et territorial pourrait enfin être conduit en synergie avec les collectivités locales et les décideurs.

On peut en conclure que l'étude paysagère conduit avant tout à la *conscientisation*. En effet, *le paysage raconte l'histoire d'idéologies en succession temporelle, dont nous héritons des signes gravés sur les surfaces du territoire* et sa lecture permet de re-parcourir les étapes de formation révélatrices des composantes majeures du palimpseste territorial. L'interprétation de ces facteurs fait émerger les mutations, les pertes ou les déviations des nouvelles pratiques et des imaginaires associés et favorise la révision critique des prévisions urbanistiques en ouvrant de nouvelles perspectives de développement pour remédier au morcellement fonctionnel propre à l'idéologie de planification par zonage.

L'implication de la population et des décideurs est un aspect qui n'a été que partiellement appliqué dans cette expérience pédagogique. Le service d'urbanisme de la ville nous a accompagnés comme observateur et comme co-acteur d'une première exposition sur les espaces publics. La large participation de la population a permis d'ouvrir un débat fructueux pour le devenir de la ville. Les retombées les plus intéressantes de cette initiative résident dans l'éveil des consciences urbaines et dans la relance de l'imaginaire dans l'esprit des citoyens qui ont été confrontés à la créativité des projets et à la profondeur des concepts défendus.

*Le projet* s'est ainsi affirmé comme un moyen puissant de relance de la dynamique urbaine et paysagère fondée sur la tentative de concilier modes de vie et désirs de devenir de différents usagers locaux. Ce qui met en évidence que les populations sont aujourd'hui assommées par des prospections territoriales souvent pauvres, avares et dépossédées de leur potentiel imaginaire.

Cette expérience prouve aussi que si *le paysage est le miroir de notre culture*, il est temps de rendre aux populations la possibilité d'agir et d'imaginer des nouveaux scénarios de devenir. Mais l'imaginaire populaire ne peut évoluer si l'habitant n'est pas mis en condition de comprendre. Les procédures de consultation existantes offrent souvent la possibilité de questionner l'habitant sans pour autant le sensibiliser ou l'aider à évoluer par la prise de conscience.

L'utilisation d'études dont les réflexions et les objectifs novateurs peuvent être rendus visibles et compréhensibles à travers des projets capables de donner du corps aux différentes hypothèses réalisables, peut être une pratique utile à l'élaboration de perspectives communautaires plus pointues et audacieuses.

La conscience paysagère et l'outil de prospection sont aujourd'hui des moyens indispensables pour la construction d'un réel projet sociétal durable. Celui-ci ne correspond pas à une image, mais il s'offre comme un système complexe à réaliser et à redéfinir au fil du temps.

### Le cas de la ville de Seraing

Une autre expérience qui démontre le manque de projets qui interpellent utilement le paysage a été menée sur le territoire de Seraing. Une lecture paysagère centrée sur les modes de croissance du tissu urbain a permis de raisonner différemment la question de la ré-affectation des friches industrielles.

La ville s'est développée selon un processus d'expansion polycentrique (anciens noyaux ruraux ou d'urbanisation industrielle) qui a progressivement recouvert le versant jusqu'à la Meuse. Cette urbanisation est caractérisée par de nombreuses « îles industrielles » constituées par les infrastructures liées à la sidérurgie. La particularité de ce paysage marqué par des machines industrielles monumentales (les hauts-fourneaux) et surtout par un réseau dense de canalisations aériennes,

en fait encore aujourd'hui un lieu scénographique de grand impact.

Toutefois, nombreux sont les signes de déclin urbain et humain qui imprègnent les lieux.

Le premier objectif de l'étude a été de rechercher les valeurs assoupies de ces territoires. L'histoire et la géomorphologie des lieux nous ont permis de retrouver et de ré-interpréter certaines valeurs, telles que les permanences du Château de Seraing, le parc paysager en bord de Meuse (ancienne résidence du Prince-Evêque) avec le système disparu de la drève d'accès, mais de ré-envisager aussi le rôle d'éléments comme les réserves boisées dans le haut de la ville.

Les zones industrielles, entrecoupées par le chemin de fer, sont à la fois les génératrices et les limites qui ont servi à générer une ville morcelée, dont les tracés urbains souffrent d'un manque de liaisons transversales. Le chemin de fer coupe la ville haute de la ville basse. Seules des voies rapides et un passage en sous-voies permettent le passage.

Les zones industrielles constituent un potentiel à reconquérir pour corriger ce processus de dégradation progressif du territoire. L'exode des populations vers les



Seraing, un paysage marqué par des machines industrielles monumentales et surtout par un réseau dense de canalisations aériennes, ce qui en fait aujourd'hui encore un lieu scénographique de grand impact. Photo : J.-L. Carpentier, SPW-DIRCOM

quartiers hauts, proches du bois, laisse des quartiers entiers en friche. Et l'état de la pollution des terrains ne facilite pas le processus de ré-affectation.

Les études paysagères ont conduit à plusieurs hypothèses de projet dont une a été approfondie à travers un projet de thèse en architecture présenté en juillet 2008 à l'Istituto Universitario d'Architettura de Venise (IUAV), par deux étudiantes ayant initié leur démarche à l'Institut Supérieur d'Architecture Lambert Lombard de Liège. Le projet s'inscrit dans les orientations prises dans le programme de l'atelier de Projet Urbain et Paysage (1M-ISALL) : *le renversement des logiques liées à la ré-utilisation du territoire*. En considérant que les temps pour la ré-affectation d'un site sont souvent longs, il était demandé de concevoir un projet intégrant le facteur temps comme un agent de transformation à combiner avec l'action de la nature.

La critique du projet de ré-affectation révèle non seulement une fragilité, mais aussi l'inexistence de solutions intermédiaires permettant de faire de l'intervalle temporel existant entre la situation avant et après une phase fondamentale du processus du projet.

Dès lors, la pollution, problème majeur de ces lieux, peut trouver d'autres voies de traitement faisant partie intégrante du projet. Cette pensée programmatique de fond de l'atelier a permis de faire de la *phyto-rémediation* et des actions naturelles un outil actif intégré au projet. Les actions combinées du temps et de la nature peuvent être observées, montrées et expliquées afin de produire la prise de conscience d'une part, des populations qui pratiquent les lieux et d'autre part, des scientifiques qui étudient, accompagnent et cherchent à comprendre les mutations de la nature face à un état de crise.

La méthodologie proposée à travers cette vision du projet non figé, *in progress*, porte sur le développement de méthodes alternatives aux pratiques usuelles fondées sur des raisons uniquement économiques qui utilisent l'argument du paysage comme un élément de propagande ou de camouflage.

Le projet développé par Elisa Baldin et Claudia Porzionato se sert d'une connaissance approfondie des matériaux qui constituent les lieux aujourd'hui. La lecture et le repérage des éléments de construction de ces paysages permettent de redessiner ces contextes hybrides, de les réorganiser et d'en présenter aux usagers et aux

visiteurs éventuels les caractères de force et les fragilités. Les mutations environnementales s'effectueront ainsi selon une temporalité dépendant des rythmes de la vie naturelle.

La Nature redevient sujet, le scientifique observe, apprend et aide, tandis que l'utilisateur se réapproprie un territoire en souffrance dont il va surveiller le devenir. Cette approche pose les bases d'une réflexion méthodologique qui situe l'étude du paysage au centre du projet d'aménagement du territoire, en lui rendant un potentiel générateur de prospections nourricières pour l'imaginaire populaire et pour la ré-appropriation du paysage par ses habitants. Par contre, les études territoriales actuelles restent trop souvent au niveau du collationnement de facteurs qui ne font jamais l'objet d'un nouvel exercice de synthèse projectuelle auquel l'habitant peut être associé.

C'est pourquoi, lorsque la participation n'est pas préparée par un travail préalable de formulation de scénarios, les habitants arrivent difficilement à imaginer des solutions territoriales différentes de celles connues dans le passé.

L'absence de dynamiques de prospection imaginatives que nous dénonçons, nous ramène à la question de fond soulevée par Thierry Paquot : « *le manque d'idée dans les pratiques territoriales contemporaines* ». Ce propos sévère signifie qu'il est grand temps de retrouver la confiance dans la réflexion menée à travers la pratique du projet.

Aujourd'hui, on pallie malheureusement cette carence professionnelle tangible sur le terrain avec une surproduction de pratiques analytiques qui masquent cette absence par le développement de l'expertise technique et économique.

C'est ainsi que le paysage existant est décomposé, évalué, quantifié et morcelé, pour être en suite directement relancé dans un autre processus d'évaluation qui en étudie les propriétés techniques et la faisabilité économique. N'a-t-on pas oublié une phase ?

Malgré le sérieux des pratiques cognitives et d'expertise du territoire, le paysage continue à mourir, les habitants n'appartiennent plus à aucun lieu et les techniques ne suffisent plus à résoudre les problèmes environnementaux engendrés par l'arrachement violent de l'homme en dehors de son contexte d'origine.



Projet de reconversion du site HF6, Seraing.  
Source : E. Baldin et C. Porzionato (IUAV et ISALL)

La reconnaissance des langages et des temporalités paysagères peut être utile pour rapprocher à nouveau l'homme de ces lieux de vie et le projet peut être alors

proposé comme un moyen puissant de recherche qui permet de renouer des nouveaux liens entre homme et territoire, mais cela nécessite du capital-temps : le temps de l'exploration paysagère, le temps de la projection potentielle et le temps de la communication préalable au temps de l'appropriation.

Sommes-nous en mesure de retrouver le temps qui nous a été soustrait ?

Pourquoi s'empresse-t-on de figer le territoire par des gestes de courte durée ?

Le devenir de plusieurs générations est en cause. Ne feront-elles plus partie de cette terre ? Et n'auraient-elles plus besoin de formuler des projets de devenir, avant d'en évaluer la performance ou la faisabilité économique ?

## Bibliographie

- AUGE M. (1992), *Non-lieux. Introduction à une anthropologie de la surmodernité*. Editions du Seuil.
- ASSUNTO R. (2003), trad. Brunon H. - *Retour au jardin. Essais pour une philosophie de la nature, 1976-1987*, Les Editions de l'Imprimeur.
- CERAMI G. (1996), *Il giardino et la città. Il progetto del parco urbano in Europa*. Edizioni Laterza.
- CORAJOU M. (2000), *Le projet de paysage : lettre aux étudiants*, coll., direct. Brisson J.-L., Le jardinier, l'artiste et l'ingénieur. Les Editions de l'Imprimeur.
- CORAJOU M. (2004), *Hors champ*, in *Faces*, n. 55
- CORBOZ A. (2001), *Le territoire comme palimpseste et autres essais*. Les Editions de l'Imprimeur.
- Eco U. (1965), *L'œuvre ouverte*. Editions du Seuil.
- FARIELLO F. (1985), *Architettura dei giardini*. Edizioni dell'Ateneo – Scipioni editore.
- LE DANTEC J.-P. (1996), *Jardins et paysages. Textes et critiques de l'antiquité à nos jours*. Editions Larousse.
- LE DANTEC J.-P. (2002), *Le sauvage et le régulier. Art des jardins et paysagisme en France au XXe siècle*. Editions Le Moniteur.
- MARIAGE Th. (2003), *L'univers de Le Nostre*. Editions Mardaga.
- MOSSER M., TEYSSOT G. (1990), *L'architettura dei giardini d'Occidente. Dal Rinascimento al Novecento*. Edizioni Electa
- ROGER A. (1997), *Court traité du paysage*. Editions Gallimard.

# Pour un modèle d'aménagement et développement intégré des zones agricoles et périurbaines. Le parc agricole en Toscane centrale et occidentale

## *For an Integrated Development and Development Model for Agricultural and Peri-Urban Areas. The Agricultural Park in Central and Western Tuscany*

D. Fanfani, D. Poli, A. Rubino <sup>1</sup>

*L'interaction croissante entre les villes et les campagnes dans les zones caractérisées par une forte influence urbaine souligne la nécessité d'une recherche et d'une mise en place des outils de planification et d'un projet de territoire complet et pluridimensionnel. Le présent essai propose ce type d'approche dans le cadre du système urbain polycentrique de la Toscane centrale et occidentale grâce à une méthode à même d'appréhender à la fois la valeur patrimoniale à long terme des espaces agricoles et du paysage, et les caractéristiques de l'évolution de la ville et des espaces verts qui la jouxtent.*

*Cette approche se complète d'analyses et d'un nouveau modèle de projet pour les zones périurbaines. Elle se veut une proposition de choix pour les politiques et l'aménagement au niveau régional et local. Plus particulièrement, le travail ici décrit se veut une contribution dans le cadre de la recherche et du débat sectoriel visant à considérer le parc agricole comme un outil multiscalair et pluridimensionnel pour la planification et la gestion du territoire agroforestier et périurbain.*

*It is more and more evident how contemporary landscape is facing both its own destruction, and, at the opposite, its economic and cultural valorization, deriving from social spatialization linked with symbolic relations in the everyday environment. Marginalized territories are the most typical of all contested spaces: it is here that juxtaposed and opposite lifestyles collide. Meanwhile, these are the places where to experiment with a new, emerging territorial system, involved with the valorization of urban agriculture, and able to redesign the look of suburban terrain vagues, anonymous outskirts, banal countryside. This essay is about two themes possibly able to show the best way to define marginalized contexts, through an integrated planning which consider open territory as a Common Good, and meanwhile is capable to valorize unexpressed potentialities of Public Place.*

**Mots-clés :** Frange urbaine multifonctionnelle, parc agricole, agriculture multifonctionnelle, agropaysages, grille agroenvironnementale, système urbain polycentrique, projet d'aménagement du territoire, utilisation des sols.

*Key words:* Multipurpose urban fringe, agricultural park, multipurpose agriculture, agricultural landscapes, agro-environmental grid, polycentric urban system, territorial development project, land use.

<sup>1</sup> Section Urbanisme et aménagement du territoire - Université de Florence.

Bien que l'essai ait été rédigé conjointement, le préambule et le premier paragraphe sont l'oeuvre d'Adalgina Rubino, le deuxième paragraphe a été rédigé par Daniela Poli et le troisième par David Fanfani.



Les modèles d'urbanisation européens s'accompagnent d'importants facteurs de risque à l'origine de la banalisation du paysage due à la simplification du système agricole et de la flore. Une recherche a été menée à l'échelle de l'Italie dans ce domaine. Son but était de mettre en place un projet axé sur les espaces verts et la recomposition du modèle urbain en termes de *biorégion urbaine polycentrique*<sup>2</sup>. La conception du modèle urbain en tant que « biorégion urbaine » contribue à l'approche visant à redéfinir la question du développement par l'exploration et l'analyse des rapports entre l'urbanisation, l'environnement et le monde rural en orientant les principes d'établissement vers la reproductibilité autonome et globale de l'écosystème (Magnaghi 2006). Le projet de recherche repose donc sur une lecture rigoureuse du contexte, une mise en évidence des aspects structurels, urbains, historiques, environnementaux, territoriaux et écologiques et donc sur la définition même du « patrimoine territorial », point de départ obligé pour l'élaboration d'un projet étroitement lié au lieu (Poli 2008). La recherche vise essentiellement la définition des conditions nécessaires au renforcement du rôle joué par l'agriculture dans la production de « biens publics » (Donadieu 2008) et l'expérimentation de nouveaux outils d'intégration entre les politiques d'aménagement du territoire et de développement rural (Fanfani 2006). C'est sur la base de ces éléments que le département de recherche florentin a travaillé sur le système urbain polycentrique du centre de la Toscane où, malgré la forte pression humaine, certaines zones présentent une véritable valeur pour le patrimoine, à la fois en termes de paysage et d'écologie.

## Description du cadre de la recherche sur le centre de la Toscane

Dans le système régional, la Toscane centrale et occidentale (régions moyenne et basse de la Vallée de l'Arno) se présente comme le territoire le plus urbanisé. Elle est marquée par une industrialisation intense (fig. 1). C'est là en effet que sont concentrés les 2 233 177 habitants (recensement de 2001), soit plus de 60 % de la population de la région (3 497 806). Elle comprend la zone métropolitaine de Florence, Prato et Pistoia ainsi que les territoires de Lucques et Pise reliés à Florence par la ligne urbaine longeant la Vallée de l'Arno (Pontedera, Santa Croce, Empoli, Signa). Cette zone forme une couronne reliant des villes de moyenne et petite envergure, une « ellipse » qui se distingue des autres systèmes territoriaux situés au beau milieu des campagnes, des collines ou des montagnes où la ruralité est toujours préservée. À ce polycentrisme physique de la structure urbaine correspond un « polycentrisme socioéconomique » important marqué par les rôles et les fonctions propres à chaque pôle.

Sur la base des objectifs généraux en matière d'aménagement du territoire, la recherche a permis de mettre en place certaines stratégies d'aménagement de l'espace :

- une approche stratégique à l'échelle subrégionale : le « *noyau vert* » ;
- une hypothèse à l'échelle communale pour la construction d'un parc agricole : *le projet stratégique du parc agricole de la plaine de Prato* ;
- un ensemble d'hypothèses locales au sein même de la commune : *les projets locaux dans le parc agricole*.

---

<sup>2</sup> Ce travail décrit certains résultats du projet de recherche d'intérêt national (Prin) sur « Le parc agricole : un nouvel instrument de planification du territoire et des espaces ouverts » (coord. nationale : Prof. A. Magnaghi). Les unités de recherches locales qui ont travaillé au projet sont celles de Florence (A. Magnaghi), Milan (G. Ferraresi), Gênes (D. Moreno) et Palerme (B. Rossi-Doria).

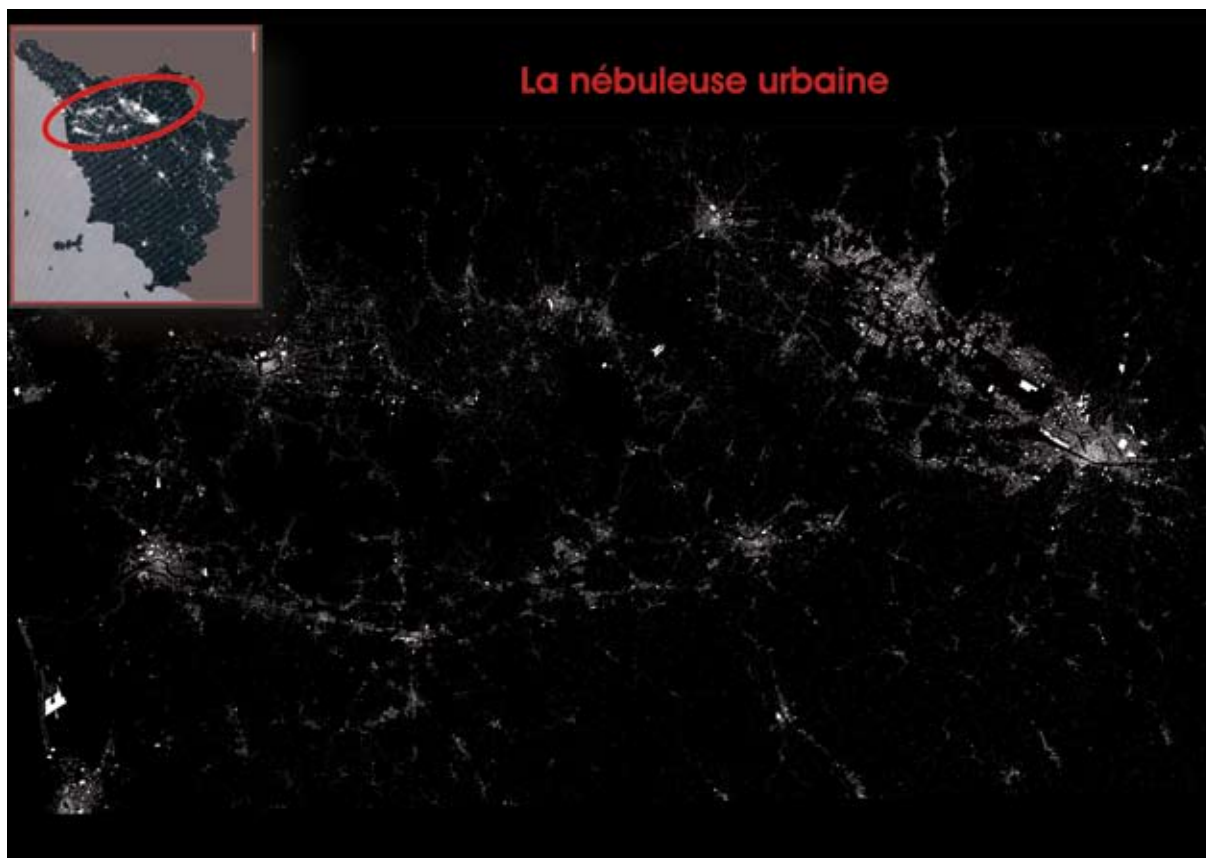


Fig. 1 Le système urbain polycentrique du centre de la Toscane (G. Rubino)

### Le programme d'aménagement de la Vallée de l'Arno

Le programme pour le centre de la Toscane déploie le projet de parc agricole à une plus grande échelle. Il s'agit d'une vision d'ensemble traçant les lignes de conduite pour la réorganisation du système urbain à travers la mise en valeur de l'espace ouvert (Magnaghi 2006).

Le « pacte ville-campagne » représente l'objectif général à l'origine de la mise en forme du projet, lequel prévoit la diminution du taux d'imperméabilisation du sol et de la fragmentation du paysage provoquée par l'urbanisation. Deux hypothèses ont été formulées dans

le cadre de cette démarche. D'une part, la diminution de l'exploitation des sols due à la tendance actuelle et d'autre part, la mise en place de fronts urbano-ruraux multifonctionnels. Ces deux aspects favorisent la conversion d'au moins 10 % des zones urbaines périphériques. Sur le plan de l'analyse, il s'agit d'une approche prévisionnelle conçue à travers un modèle prévoyant deux séries de conditions (fig. 2)<sup>3</sup>. La première concerne la limitation des transformations à caractère urbain du sol agricole par le biais de différents types d'intervention (l'amélioration du réseau écologique, le développement de l'agriculture périurbaine, la présence de cultures ligneuses destinées au secteur de l'énergie dans les collines ou dans les formations linéaires mul-

<sup>3</sup> Le modèle pour le pacte ville-campagne élaboré à l'aide de la méthode des automates cellulaires a été mis au point par Jacopo Bernetti, membre du groupe de recherche. Ce type d'approche a été comparé à deux autres hypothèses : un scénario qui simulait les effets d'une confirmation de la tendance en matière d'exploitation du sol et un scénario d'opposition des politiques d'aménagement du territoire et des politiques de développement rural. Pour une description détaillée de la méthode utilisée et des résultats obtenus, voir Bernetti J., Marinelli N. (2008).

tifonctionnelles, la remise en culture du territoire agro-forestier et le confinement de l'expansion du bois). La seconde prévoit le renforcement des caractéristiques agricoles et écologiques multifonctionnelles des espaces urbains périphériques (Rubino 2008) par la mise en place de fronts urbains bioperméables (interventions agro-environnementales en vue de l'achèvement du réseau écologique local, réalisation d'interventions agro-environnementales multifonctionnelles dans les zones périphériques aux cours d'eau, réhabilitation des zones marginales sur le plan agricole et économique). C'est dans le cadre de cette réorganisation agricole et écologique que les objectifs en matière de territoire, de paysage et d'environnement ont pris place en vue de la

conservation de la structure urbaine polycentrique et de l'amélioration de la qualité du cadre de vie : empêcher la fusion des espaces urbanisés ; éviter l'abandon des cultures, réorganiser les espaces agro-forestiers avec des fonctions multisectorielles de qualité ; valoriser la production agro-alimentaire et le tourisme rural ; gérer et restaurer les paysages historiques répartis dans les collines toscanes pour le tourisme et pour améliorer le cadre de vie des habitants ; introduire la production d'énergie à partir des cultures herbacées et ligneuses (haies, bois) ; mettre le territoire rural à disposition des citadins ; réhabiliter les espaces ruraux sous forme de réseau écologique mineur.

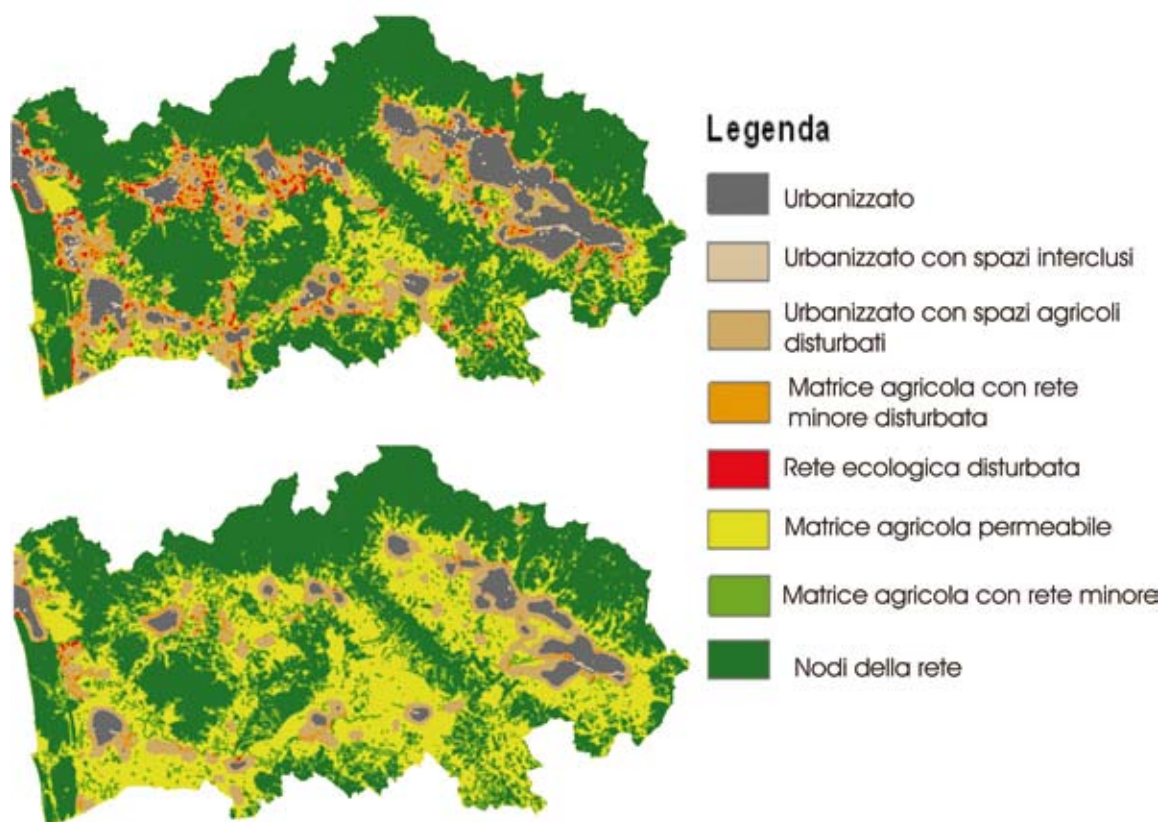
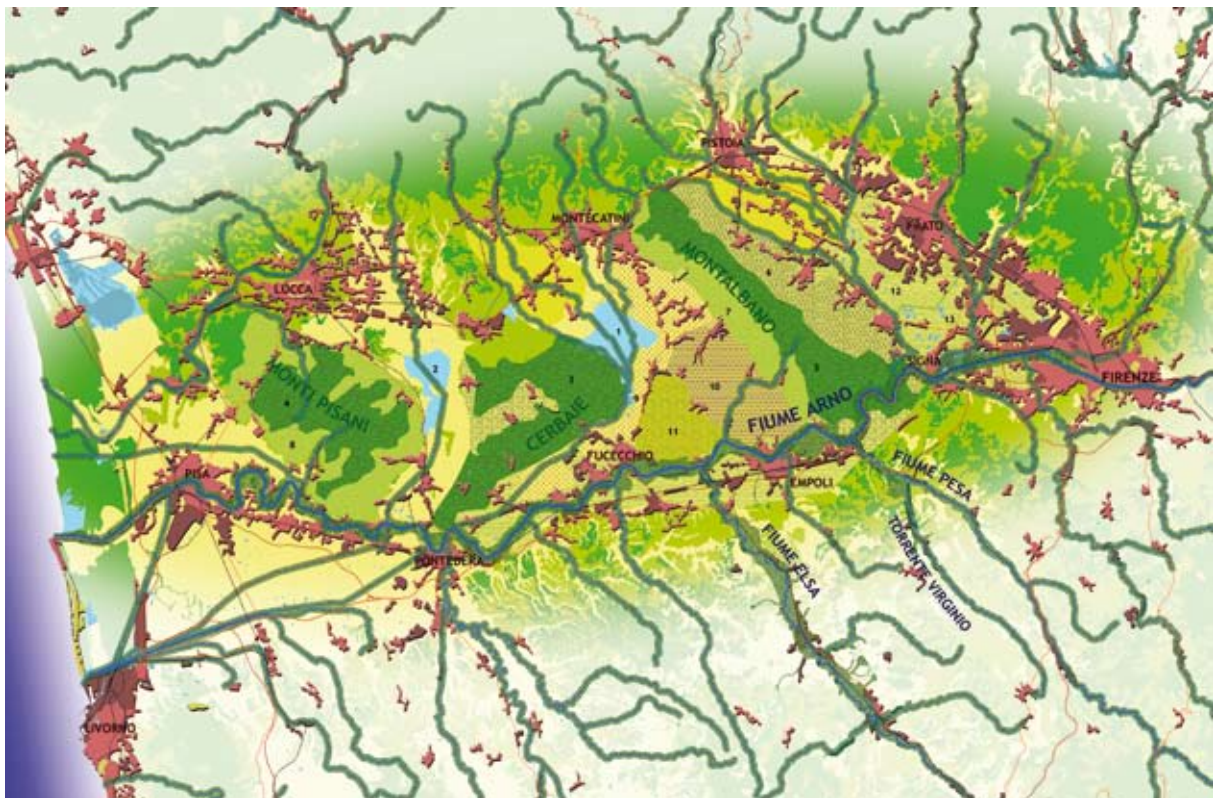


Fig. 2 Prévissions jusqu'en 2025 : tendances actuelles et pacte ville-campagne (I. Bernetti, N. Marinelli, 2007)

La carte décrit précisément les caractéristiques des zones composant le *noyau vert* de la ville polycentrique et établit les critères du projet associés aux objectifs préalablement définis (fig. 3). Le projet souligne et décrit les fonctions (réelles et potentielles) de chaque élément le composant en lien étroit avec l'organisation

de la ville polycentrique. Chaque aspect est défini en fonction de ses particularités et joue un rôle précis dans la conception de l'image territoriale globale du système. Nous analysons les aspects et les fonctions que chaque paysage du *noyau vert* assume dans le cadre du projet.



### La Città policentrica dell'Arno

- Aree urbane
- Zone industriali - commerciali
- Aree verdi urbane non agricole

### Rete viaria

- Autostrade
- Ferrovie
- Strade Statali

- Pianure alluvionali a seminativo
- Zone boscate
- Zone umide

### Il Parco Fluviale: la Valle dell'Arno e la rete idrografica principale

- Riqualificazione ambientale del fiume Arno e dei principali affluenti

### The Green Core:

#### i sistemi ambientali e rurali del nucleo verde della Città policentrica dell'Arno

- 1 Padule di Fucecchio
- 2 Alveo dell'ex Lago di Bientina
- 3 Aree forestali delle Cerbaie
- 4 Aree forestali del Monte Pisano
- 5 Aree forestali del crinale del Montalbano su macigno
- 6 Aree ad oliveto terrazzato del versante pistoiese del Montalbano
- 7 Sistema delle vallecole del Montalbano a oliveto terrazzato su macigno
- 8 Sistema delle vallecole del Monte Pisano a oliveto terrazzato
- 9 Pianura alluvionale a seminativo
- 10 Area dei vigneti intensivi su sabbie gialle e arenarie
- 11 Area dei vigneti frammisti a vegetazione arborea
- Spazi aperti periurbani: aree agricole periurbane
- 12 Parco agricolo della provincia di Prato
- 13 Parco agricolo dell'area metropolitana fiorentina
- Spazi aperti periurbani: aree naturali periurbane
- Spazi aperti periurbani: parchi urbani
- Aree coltura floro-vivaistica

Fig. 3 Le « noyau vert » du centre de la Toscane (d'après A. Magnaghi, 2006)

Les **espaces boisés de Montalbano, de la Cerbaie et des Monts pisans** (zones 3, 4 et 5 dans la fig.3) jouent un rôle essentiel pour la liaison du réseau écologique régional en définissant des couloirs primaires reliant les forêts de l'Apennin, points de départ des réseaux écologiques locaux des collines de la Toscane centrale. Les systèmes boisés locaux sont une source d'énergie de biomasse pouvant être utilisée grâce à l'exploitation des résidus de déchets forestiers. Les bois revêtent par ailleurs une importance particulière en matière de tourisme et de loisir.

Les *aspects critiques* qui apparaissent au niveau de l'aménagement du territoire sont fonction de la durabilité des prélèvements ligneux, laquelle pâtit actuellement de l'inefficacité des règlements régionaux, de la nécessité de rétablir certaines fractures considérables au niveau de l'environnement dues à des urbanisations linéaires et structurelles de piémont<sup>4</sup> qui constituent un danger pour les macrocouloirs écologiques.

Les *objectifs du projet* doivent dès lors viser la résolution de ces problèmes par le biais de l'adoption d'un programme forestier basé sur des principes de sylviculture à même de mettre en valeur la production de bois et les services environnementaux, touristiques et de loisir. Les éléments fondamentaux pour Montalbano sont, notamment, la formation d'un consortium composé des propriétaires forestiers de sorte à pallier la fragmentation extrême des propriétés, la création d'un consortium d'entreprises afin d'atteindre une dimension permettant l'utilisation de matériel forestier présentant un faible impact sur l'environnement et un aménagement forestier qui tienne compte des activités de loisirs (sentiers équipés, réhabilitation des biens ruraux, définition des zones boisées praticables).

Les **oliveraies en terrasse** (zones 6, 7 et 8 de la fig. 3) constituent un élément de poids au niveau historique, paysager et hydrogéologique. Elles décrivent des figures complexes parfaitement intégrées aux villages, bois, terrasses et autres petites vallées boisées. Puisqu'il s'agit de cultures à faible impact chimique et énergétique, elles constituent un *écotone* pour les systèmes forestiers périphériques. Elles comportent par ailleurs d'autres fonctions importantes. Avant toute chose, pour

la société locale, l'écotone permet une agriculture essentiellement dilettante et à temps partiel établissant pour les résidents un lien important entre la ville et la campagne. La taille au sein des oliveraies constitue l'une des plus importantes sources de biomasse exploitable pour la création d'énergie en Toscane.

Au niveau de l'aménagement, les principaux *éléments critiques* découlent d'activités uniquement à temps partiel qui n'impliquent que peu d'investissements dans les activités accessoires.

Les *objectifs du projet* prévoient la mise en place d'un système de compensation pour les points environnementaux positifs obtenus des agriculteurs à temps partiel, lesquels autorisent la préservation de ce paysage historique si particulier, à la fois complexe et fragile. La mise en valeur du produit agricole dans le cadre de démarches à caractère gastronomique et culturel doit également être envisagée. L'aménagement du paysage doit être considéré de telle sorte à conserver et valoriser la complexité du territoire et de la répartition de ses composants (bois, vignobles en terrasses, petites vallées, habitat de crête, habitat dispersé).

Le **vignoble** (zones 10 et 11 de la fig. 3) constitue la production agricole de pointe la plus concurrentielle en Toscane. La fonction territoriale du vignoble ne se limite toutefois pas à ce domaine. En effet, outre les installations spécialisées (zone 10), dans certains cas, la culture de la vigne s'intègre à un paysage plus complexe conservant encore les traces de la parcellisation historique propre aux collines toscanes (zone 11 de la fig. 3).

Au niveau de l'aménagement, les facteurs davantage critiques sont dus à une spécialisation culturelle progressive marquée par l'effacement du lien entre la viticulture et les autres productions agricoles à l'origine de la banalisation et de la simplification du paysage. Sur le plan écologique, l'on observe l'augmentation de l'érosion et des perturbations à l'échelle hydrogéologique. L'on constate également la destruction du réseau écologique rural mineur, un élément fondamental pour l'environnement puisqu'il fait office d'interface entre les *zones principales* et les îlots écologiques.

---

<sup>4</sup> Piémont : plaine alluviale inclinée, située au pied de montagnes et constituée de cônes de déjection.

Le projet vise à promouvoir les méthodes de production garantissant une écologie durable (notamment la préservation du réseau écologique mineur). Dans ce cadre, moyennant des méthodes et des opérations de marketing adaptées, l'on pourrait envisager la mise en place d'un certificat attestant une production vitivinicole écologique et proposer des avantages en vue de la préservation de la complexité écologique et paysagère du quadrillage des terres ainsi que lors de la mise en valeur des modèles d'habitat et des infrastructures historiques.

La **plaine alluviale arable** (zone 9 de la fig. 3) est, à l'opposé des systèmes agricoles décrits ci-dessus, faiblement caractérisée au niveau de la production, peu concurrentielle et dépend totalement des aides communautaires. L'évolution de l'utilisation des sols fait état d'une simplification progressive du quadrillage des cultures et de leur érosion en raison de l'urbanisation (zones résidentielles et espaces industriels) et de la ligniculture en expansion dans les zones spécialisées de Pistoia, Pescia et Quarrata. Certaines études de secteur indiquent dans quelle mesure les terres arables de cette zone pourraient jouer un rôle moteur dans le cadre des nouvelles productions agricoles par la valorisation des cultures de qualité et des cultures destinées à la production d'énergie.

Au niveau de l'aménagement, la présence d'entreprises s'intéressant peu aux investissements en matière d'innovations constitue le principal *risque*.

Les objectifs du projet visent à organiser des filières courtes de production essentiellement orientées vers le marché local. En raison de la proximité des centres urbains à population plus dense, il serait intéressant de mettre en place une stratégie visant l'établissement en place de marchés spécialisés dans les produits agricoles locaux (frais et transformés) basés sur les variétés et les techniques typiques, ainsi que la réalisation de filières énergétiques au service des structures publiques ou publiques/privées moyennant des contrats de service garantis. En ce qui concerne les outils de planification, l'on considère la mise en œuvre de projets destinés à la réhabilitation de l'Arno en tant que couloir écologique pour la réhabilitation des périphéries urbaines, la

réduction de l'impact des infrastructures et son réaménagement en tenant compte des résidents des parcs agricoles.

### Le projet stratégique et les projets locaux du parc agricole de la plaine de Prato

Une recherche-action a été mise en place à l'échelle communale. Cette démarche a été possible grâce à la participation d'intervenants locaux qui ont permis la définition d'un programme pour le parc agricole de la plaine de Prato (fig. 4). Cette mobilisation « par le bas » prévoit la présence d'associations d'agriculteurs et d'associations pour la promotion de l'environnement et de la culture<sup>5</sup>. Concrètement, cette mobilisation a pris place grâce à la constitution d'un lieu de rencontre pour les parties prenantes locales et la mise en place d'un *protocole d'intention pour le parc agricole de la plaine de Prato* dans le cadre de la préservation du territoire agricole et la promotion d'une agriculture plurifonctionnelle (Sotte, Guiheneuf 2005 ; Cese 2004 ; Bernetti, Bologne 2008). Ce document vise une agriculture tournée vers la qualité et la restauration des valeurs locales en matière de production, la réhabilitation du territoire périurbain (Viljoen 2005, Gallent *et alii*, 2005) en ce qui concerne l'évolution de la politique agricole communautaire. La démarche a ainsi pu mettre en place et développer un processus de sensibilisation sociale permettant l'élargissement du forum, qui compte désormais plus de quinze associations auxquelles viennent s'ajouter des acteurs individuels, et l'intégration de la thématique du parc agricole au programme politique local. Plus précisément, l'administration communale de Prato s'est emparée de l'idée d'un parc intégré au programme stratégique et au programme structurel urbanistique tandis que la province de Prato a intégré le projet au plan d'action de l'Agenda 21 local. Il convient en outre d'observer la manière dont l'idée et le projet du parc ont pu ensuite s'intégrer dans le cadre du processus d'aménagement intercommunal mis en œuvre par la Région Toscane. Son but visait à atteindre un accord d'aménagement entre certaines communes et provinces pour la réalisation d'un parc périurbain agro-environnemental s'étendant de la commune de Florence aux zones agricoles privilégiées composant le secteur sud-est de la commune de Prato<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Les premiers intervenants impliqués sont : Confédération italienne des agriculteurs, cultivateurs directs, Legambiente, Italia Nostra, la circonscription administrative sud (dépendant de la commune), Groupes d'achat solidaires (GAS)

<sup>6</sup> Les institutions concernées sont les suivantes : Province de Florence, Province de Prato, Commune de Florence, Sesto Fiorentino, Campi Bisenzio, Prato.

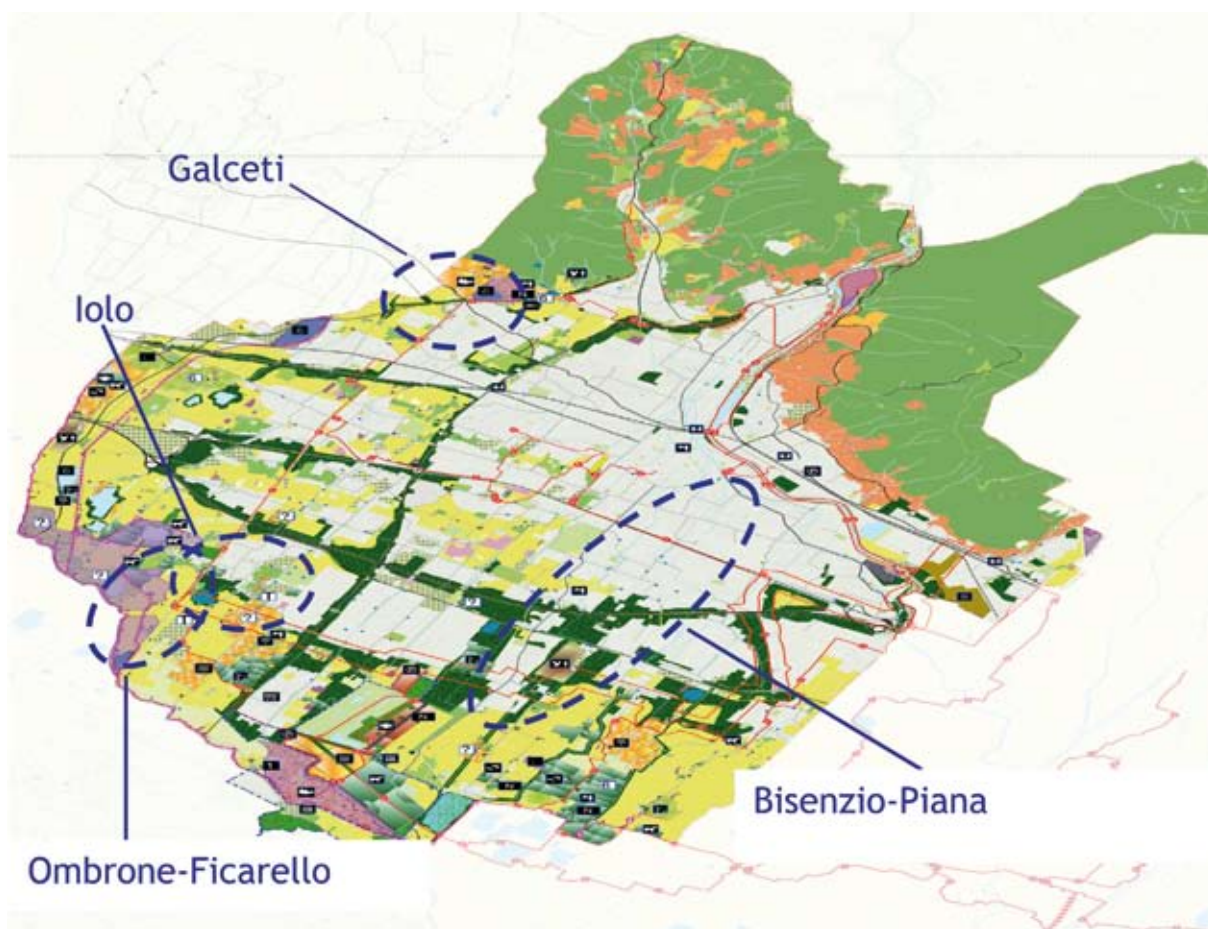


Fig. 4 Le programme stratégique pour le parc agricole de Prato

La démarche s'est précisée avec la définition de quatre projets locaux (fig. 4 et 5) visant à la transformation multifonctionnelle de la zone urbaine à travers la définition d'objectifs et de lignes de conduite destinés à aller au-

delà de la dichotomie entre l'exploitation du sol agricole et du sol urbain (Van de Broeck 2006, Abeele, Leinfelder 2007).

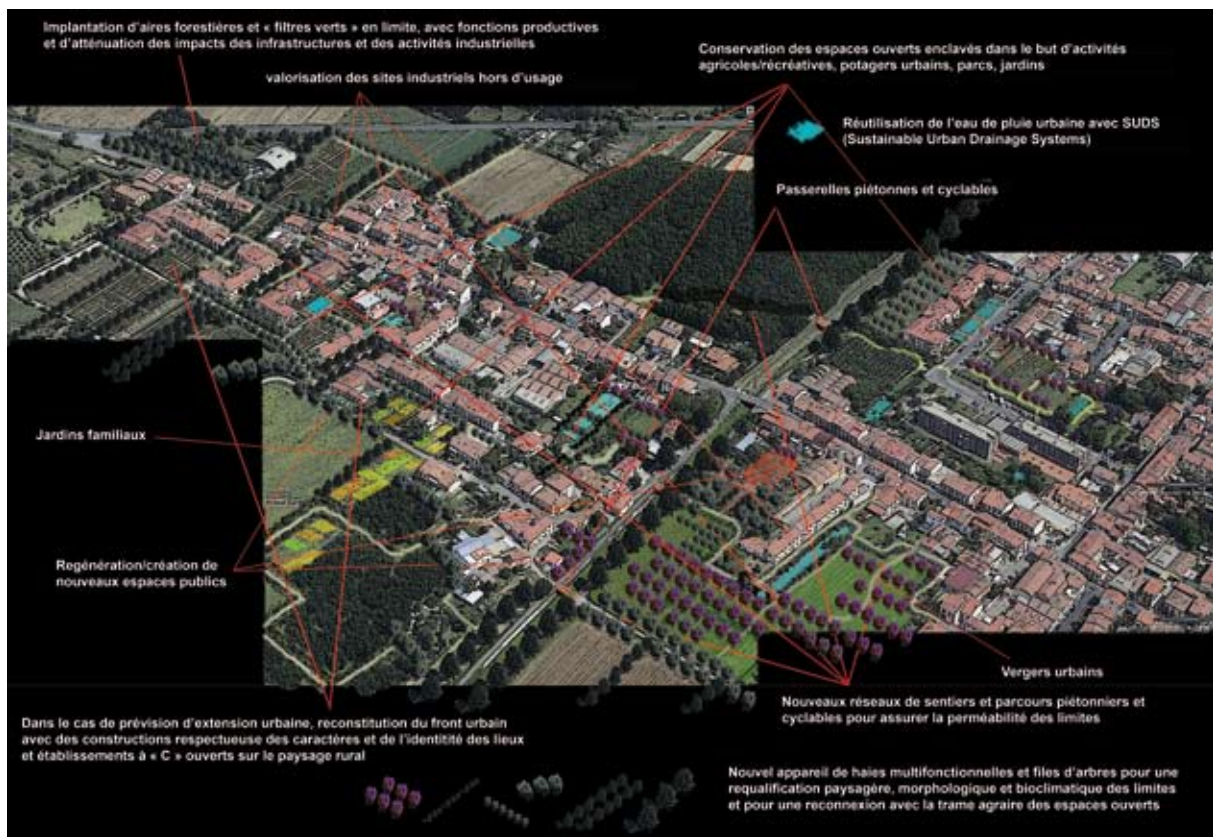


Fig. 5 L'aménagement d'une frange urbaine : le cas d'Iolo San Pietro

Après la mise en place et le développement de la méthode et de la stratégie pour le parc agricole de la plaine de Prato, l'on a constaté la nécessité d'un soutien administratif stable permettant la définition d'actions concrètes, lesquelles devraient considérer les agriculteurs comme des individus actifs et responsables de la transformation et de la construction du paysage commun. Le problème de la constitution et la mise en place d'un sujet pluriel pouvant agir en qualité d' « agence de développement agro-urbain » se pose donc. La finalité de cette agence serait de définir les interventions,

la mise en réseau des intervenants locaux, la définition des conditions financières et l'intégration des différentes politiques publiques de secteur (urbanisme, environnement, développement économique et rural, infrastructures). La mise en œuvre du programme relatif au parc agricole dépendra donc en grande partie, outre la qualité du projet d'aménagement du territoire, de la capacité des différentes parties prenantes à développer un système de gestion adapté à la complexité et à l'importance de la thématique.



## Bibliographie

ABEELLE P.V., LEINFELDER H. (2007), *Strategic zoning plan for open spaces*, dossier présenté lors du 20e Congrès de la Fédération internationale pour le logement et l'aménagement du territoire.

BERNETTI I., BOLOGNA S. (2008), *Paesaggio agrario e reti ecologiche*, in BALDESCHI P, POLI D. (sous la direction de), « Agricoltura e paesaggio » Contesti. Città, territori, Progetti, 1/2008.

BERNETTI I., MARINELLI N. (2008), *L'impiego di automi cellulari per la costruzione di scenari di cambiamento dell'uso del suolo*, in Aestimum, n.52, Dicembre 2007, Firenze University Press, accessible all'indirizzo web.

[http://digital.casalini.it/ricerca/APS\\_DocumentoOnline.asp?pdf=http://digital.casalini.it/pdftemp/02082009110535AM.PDF&tipo=A&policy=P1&DOI=10.1400/96975](http://digital.casalini.it/ricerca/APS_DocumentoOnline.asp?pdf=http://digital.casalini.it/pdftemp/02082009110535AM.PDF&tipo=A&policy=P1&DOI=10.1400/96975)

Comité économique et social européen, Avis sur « L'agriculture périurbaine », Bruxelles, 16 septembre 2004, NAT/204 disponible à l'adresse [http://eescopinions.eesc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=\\esppub1\esp\\_public\ces\nat\nat204\fr\ces1209-2004\\_ac\\_fr.doc](http://eescopinions.eesc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=\\esppub1\esp_public\ces\nat\nat204\fr\ces1209-2004_ac_fr.doc)

DONADIEU P. (1998), *Campagnes urbaines*, Actes sud et Ecole nationale supérieure du paysage, Versailles, Paris.

DONADIEU P. (2008), *Paesaggio, urbanistica e agricoltura. Dalle logiche economiche agricole alle logiche paesaggistiche urbane*, in BALDESCHI P, POLI D. (sous la direction de), « Agricoltura e paesaggio » Contesti. Città, territori, Progetti, 1/2008.

FANFANI D. (2006), *Il governo del territorio e del paesaggio rurale nello spazio «terzo» periurbano. Il parco agricolo come strumento di politiche e di progetto*, in Ri-Vista, Ricerche per la progettazione del paesaggio. Semestriel en ligne du Doctorat en aménagement du paysage, DUPT, Faculté d'architecture de Florence, n. 6 juillet-décembre, disponible à l'adresse [http://www.unifi.it/ri-vista/06ri/pdf/06r\\_fanfani.pdf](http://www.unifi.it/ri-vista/06ri/pdf/06r_fanfani.pdf)

MAGNAGHI A. (2006), *A green core for the polycentric urban region of central Tuscany and the Arno master plan*, in Isocarp Review 02, « Cities between integration opportunities and challenges ».

MAGNAGHI A., FANFANI D. (a cura di) (2009), *Progetto bioregione policentrica. Un patto città-campagna per la Toscana centrale*, Alinea, Firenze (in corso di pubblicazione).

POLI D. (2008), *Figure, regole, identità del paesaggio agrario*, in BALDESCHI P, POLI D. (sous la direction de), « Agricoltura e paesaggio » Contesti. Città, territori, Progetti, 1/2008.

RUBINO G. (2008), *Nuove forme e modalità di integrazione tra agricoltura e città*, in BALDESCHI P, POLI D. (sous la direction de), « Agricoltura e paesaggio » Contesti. Città, territori, Progetti, 1/2008.

SOTTE F., GUIHIÉNEUF P.Y. (2002), *Quale agricoltura nel prossimo decennio? Riflessioni sugli scenari futuribili*, in Il Ponte, LVIII, n. 10-11.

VAN DEN BROECK J.(2006), *Strategic structure planning*, in LOECKS A. (a cura di), Urban Dialogues, United Nations Publications, Bruxelles.

VILJOEN A. (ed) (2005), *Continuous Productive Urban Landscapes. Designing Urban Agriculture for Sustainable Cities*, Elsevier, Londres.

# Philosophies de la nature, paysage et société

## Entretien avec Bernard Feltz<sup>1</sup>

*Nature, Landscape and Society Philosophies  
Interview with Bernard Feltz*

J. Deneff, M. Servais, S. Xanthoulis<sup>2</sup>

*Bernard Feltz, philosophe et biologiste, a ouvert le séminaire « Qualité résidentielle, espaces ouverts et dynamiques de projet territorial » de la chaire CPDT par une conférence sur les rapports de l'homme à la nature et de l'homme au paysage. Les débats de la journée et les questions posées ont régulièrement fait écho à cette intervention. C'est à travers un entretien reprenant les éléments marquants de son exposé introductif que les auteurs ont choisi de réaliser la synthèse de la journée. Cette interview propose de remettre en perspective les grandes étapes historiques du rapport de l'homme à la nature et au paysage, et l'émergence des valeurs esthétiques et symboliques dans la considération de celui-ci dans nos pratiques d'aménageurs. L'article se terminera par une réflexion sur le rôle de l'expert.*

*Bernard Feltz, Philosopher and Biologist, opened the CPDT Chair's "The Territorial Project's Residential Quality, Open Spaces and Dynamics" conference with a lecture on man/nature and man/landscape relationships. The discussions during the day and the questions asked made regular reference to this speech. It is through an interview that includes the outstanding elements of his introductory address that the authors have chosen to summarise the day. This interview proposes to put the great historical stages of man/nature and man/landscape relationships into perspective, as well as the emergence of the aesthetic values and symbolic systems in the consideration thereof in our development practices. The article ends with some thoughts on the role of the expert.*

**Mots-clés :** rapports homme-nature, paysage, esthétique, culture, modernité critique, expertise

*Key words:* man/nature relationships, landscape, aesthetics, culture, critical modernity, expertise

---

<sup>1</sup> Bernard Feltz, biologiste et philosophe de formation est professeur de philosophie des sciences de la vie à l'Institut Supérieur de Philosophie de l'UCL.

<sup>2</sup> Julie Deneff et Sandrine Xanthoulis sont architectes et urbanistes. Marc Servais est géographe. Tous trois préparent une thèse de doctorat dans le cadre de la Chaire CPDT.

Bernard Feltz, vous avez introduit votre exposé en traçant l'historique des rapports de l'homme à la nature et ce depuis Descartes. Le rapport de l'homme à la nature n'a donc pas toujours été ce qu'il est aujourd'hui ?

B. F. Le « respect » de la nature apparaît comme une redécouverte de l'écologie contemporaine. En effet, pour la science occidentale, la nature, inerte ou vivante, a toujours été un objet à maîtriser. La science vise une maîtrise intégrale de la nature au service de l'être humain. Dans cette perspective, seul l'être humain est digne de respect. L'Homme participe au monde des personnes, tandis que la nature participe au monde des choses et n'appelle aucun respect particulier.

Avant Descartes, avant l'émergence de ce qui caractérise la modernité, à savoir le primat de la subjectivité et la pensée scientifique, le rapport de l'homme à la nature s'inscrivait dans une vision aristotélicienne d'un monde habité par une finalité, qui au Moyen Age s'incarnait dans une divinité qui nous parlait à travers la nature. C'est bien sympathique mais ça mettait l'Homme dans une situation de dépendance et dans cette logique du mystère, l'être humain n'a pas droit à la parole. De ce point de vue, la pensée scientifique, si elle a désenchanté<sup>3</sup> le monde, a aussi libéré l'homme : il est plus rassurant de savoir que l'orage est provoqué par un phénomène physique que par une quelconque divinité ; ou que la peste n'est pas un châtement de Dieu, mais le fruit d'un bacille contagieux.

La science, depuis Descartes, considère la nature – tout comme le corps humain – comme un objet. La nature n'est que matière. Et nous ne sommes pas sortis de cette vision des choses. Si, à ce rapport « chosifiant » à la nature vous ajoutez l'émergence de l'industrialisme et du rapport consumériste à la nature, vous arrivez, à la fin du XX<sup>e</sup> ème, aux élevages intensifs, à l'agriculture intensive, aux OGMs... Les OGM sont l'archétype de ce rapport à la nature « désenchantée ». Regardez les généticiens et les biologistes, dans la recherche sur les OGM's, ils s'amuse avec les gènes comme des gosses avec des Legos !

### Modernité et primat de la subjectivité

« Sur le plan philosophique, la modernité est la sortie du Moyen Age qui se caractérise par la prise de conscience progressive que l'être humain, par l'usage de la raison, est capable d'un accès au vrai, d'un accès au bien et d'une gestion juste de la cité. On parle dès lors du primat de la subjectivité en ce sens que l'humain, en tant qu'être rationnel, devient la référence ultime pour une conception du vrai, du bien et du juste universels. (...)

Cette conception de la culture est fondamentale pour comprendre notre société. En contexte moderne « orthodoxe », l'être humain, dans son autonomie, est la seule instance digne de respect. Toute autre instance est à mesurer à l'aune de l'humain. C'est ainsi qu'il faut comprendre le rapport cartésien à une nature objectivée. »<sup>4</sup>

### Comment en est-on venu à considérer la nature avec respect ?

L'écologie contemporaine modifie le rapport à la nature dans un double sens, d'une part par la découverte du concept d'écosystème et d'autre part par la prise de conscience de la finitude des stocks. Le concept d'écosystème explicite les relations de dépendance entre les espèces et leur milieu et entre les espèces entre elles. L'écologie systémique permet donc de faire émerger une vision de l'homme interdépendant du reste de la nature : l'homme modifie la nature mais il en dépend également.

D'autre part, un des apports importants de l'écologie scientifique a été d'établir le caractère fini des stocks en amont comme en aval de l'activité humaine. Les possibilités de notre planète sont énormes mais pas infinies, que ce soit en termes d'énergie, de ressources naturelles ou d'espace. De même, la terre ne peut supporter à l'infini les conséquences de l'activité humaine : érosion de la biodiversité, qualité de l'eau, pollution, réchauffement climatique...

<sup>3</sup> GAUCHET M., 1985, *Le désenchantement du monde. Une histoire politique de la religion*, Gallimard, Paris.

<sup>4</sup> FELTZ, B., 2006. « Paysage et philosophie : la construction de l'artificiel », in Vander Gucht, D. et Varone, F. (Eds). *Regards croisés sur le paysage, La lettre volée, Bruxelles*, p.29-30



*La terre ne peut supporter à l'infini les conséquences de l'activité humaine : érosion de la biodiversité, qualité de l'eau, pollution, réchauffement climatique... Dépotoir clandestin à Bierset. Photo D. Costermans*

L'écologie scientifique induit un nouveau rapport de l'homme à l'environnement. La nature doit être respectée, c'est-à-dire que l'homme doit mesurer les impacts de ses choix et de ses activités sur l'environnement et promouvoir un mode de fonctionnement soutenable. Dans cette vision des choses, le respect dû à la nature s'inscrit cependant toujours dans un rapport fonctionnel avec celle-ci.

### Qu'est-ce que ces nouveaux rapports à la nature ont changé ?

Ces deux prises de conscience, celle de notre dépendance à la nature et celle de la finitude des stocks, nous obligent à entrer dans une vision beaucoup plus globale et systémique. Elles ont changé notre rapport à l'espace. Les problèmes écologiques ne s'arrêtent pas aux frontières des états (cf. Tchernobyl). Les enjeux environnementaux ne peuvent plus se gérer dans le cadre des limites administratives classiques. Globalement, on doit travailler à l'échelle de la planète. Notre rapport au temps change aussi : la prise en compte des générations futures dépasse de loin les anciennes échéances électorales. Un politique qui veut gé-

rer aujourd'hui un pays sans prendre en compte la manière dont on se chauffera en 2050, c'est un inconscient et un incompétent !

Le problème écologique introduit une autre dimension temporelle à la vie publique (à la politique, au sens grec de *polis* : la vie de la cité) ; et ça, c'est déjà une modification profonde du rapport à la nature. La nature n'est plus un système d'objets infini qu'on peut ponctionner de manière infinie ; avec l'écologie scientifique la nature devient *respectable* dans le sens que l'intérêt de l'espèce humaine veut qu'on tienne désormais compte de la finitude des stocks et de la viabilité de l'écosystème. C'est tout le concept de développement durable. En ce sens, l'écologie scientifique est à la fois dans le prolongement de la pensée cartésienne, puisque l'Homme est

central, tout en marquant une rupture : pour Descartes, la question du respect de la nature n'avait pas de sens. Aujourd'hui, en regard de la finitude des stocks et de notre dépendance à notre environnement, la question du respect de la nature prend tout son sens.



*Pourquoi protéger la biodiversité ? On peut répondre à cette question par un argument utilitariste : si le système s'effondre – et on assiste pour l'instant à une chute inégale de la biodiversité – l'espèce humaine est en danger.*

*Photo D. Costermans*

### Le « respect » de la nature, ou l'évolution du rapport de l'homme à la nature depuis Descartes.

Quatre approches<sup>5</sup> balisent l'histoire de ce rapport dans la pensée scientifique occidentale :

- L'approche cartésienne pour laquelle la nature participe au monde des choses et n'appelle donc aucun respect, elle est un ensemble d'objets à maîtriser, elle est au service de l'être humain.
- L'écologie scientifique qui, par le concept d'écosystème, fait émerger une image de l'espèce humaine comme espèce parmi d'autres et comme une espèce dépendante d'un écosystème. Parallèlement, la prise de conscience de la finitude des stocks induit un nouveau rapport à la nature : celle-ci doit être respectée parce que nous en dépendons.
- Ce nouveau rapport à la nature est aussi nourri par une double dimension esthétique et symbolique. La nature n'est pas seulement respectable parce que l'on en dépend mais également pour elle-même, parce qu'elle est belle et parce que nous en faisons partie.
- La Deep ecology se distingue des trois approches précédentes par son refus de l'anthropocentrisme et de l'anthropogénisme : la valeur de référence n'est donc plus l'homme, espèce parmi les autres, mais l'écosystème Terre. La nature doit être respectée à tout prix, même au détriment de l'espèce humaine.

Pourquoi faut-il protéger la biodiversité ? Bien sûr, on peut répondre à ces questions par des arguments d'ordre fonctionnel, utilitariste : il faut protéger les espèces en ce qu'elles font partie du système dont nous dépendons. Si le système s'effondre – et on assiste pour l'instant à une chute inégalée de la biodiversité – l'espèce humaine est en danger.

On reste dans un registre postcartésien : bien que la logique systémique de l'écologie scientifique induise un changement d'attitude radical qui peut justifier des politiques en termes de préservation des espèces et de défense de l'environnement, on reste dans le registre cartésien du primat de la subjectivité.

Aujourd'hui, ces visions de la nature s'accompagnent aussi de valeurs esthétiques.

Mon sentiment, c'est que le nouveau rapport à la nature qui est en train de s'installer depuis vingt ou trente ans va au-delà du rapport fonctionnel à la nature et comporte une double dimension supplémentaire: une dimension *esthétique* et une dimension *symbolique*. Une dimension esthétique ça veut dire quoi ? L'esthétique, c'est la question du rapport au beau. C'est une dimension fondamentale de l'existence humaine. Elle ne peut pas être considérée comme un surplus. On a toujours tenu compte de l'esthétique. Chez les Grecs, le Beau est une valeur universelle (comme le Vrai et le Bien) et cette dimension esthétique se retrouve aussi dans toutes les sociétés primitives.



Le nouveau rapport à la nature comporte une dimension esthétique. On respecte la nature parce qu'elle est belle. Anémone des Alpes. Photo D. Costermans

Et pour ce qui est du rapport à la nature, regardez tout ce qui sort aujourd'hui sur la nature : les bouquins (la nature vue du ciel), les émissions naturalistes, qui vantent la beauté de la nature, le rapport à la nature ou le respect de la nature... La nature est vue comme une œuvre magnifique.

Dans la dynamique sociale qui s'est instaurée ou qui s'instaure pour le moment, il y a la prise de conscience que la nature est aussi un *patrimoine*, c'est-à-dire un

<sup>5</sup> Ces quatre approches se trouvent détaillées dans les articles suivants : Feltz, B., 2003, *L'écologie entre nature, science et société*, in « Dossier écologique », Revue Louvain – n°141, paru sur <http://www.etopia.be/spip.php?article120>. FELTZ, B., 2006, *Op. Cit.*

bien dont nous héritons et que nous devons transmettre (avec cette notion juridique de *succession*) mais aussi un bien que nous nous devons de faire fructifier – ou à tout le moins, préserver. Au même titre que les Pyramides ou que les Gilles de Binche, la patrimonialisation de certains sites naturels, comme les grands parcs nationaux aux Etats-Unis, porte ceux-ci au rang d'un objet qui enrichit l'humanité, qui appartient à l'ensemble de l'humanité, et que l'ensemble de l'humanité s'engage à protéger. La notion de patrimoine implique une sorte de contrat ; c'est une reconnaissance qui en même temps se pose comme une sorte engagement.

Il faut donc respecter la nature non seulement parce qu'elle nous sert, mais aussi parce qu'elle est belle et parce qu'elle a une valeur patrimoniale. Nous sommes toujours dans un rapport post-cartésien à la nature, fonctionnel, mais doublé d'une dimension esthétique, patrimoniale et symbolique. La dimension symbolique, c'est quoi ? C'est Darwin contre Descartes. Après Darwin, on peut voir l'homme et la culture comme l'apothéose du vivant. Depuis Darwin, on entre dans un autre rapport à la nature, celui du ré-enracinement, celui de la re-naturalisation de l'Humain. Du coup, les singes sont nos cousins. Nous nous réconcilions avec la nature dont nous sommes issus. Cultiver la majesté d'une forêt, c'est aussi cultiver la majesté de l'Homme.

Ce rapport symbolique à la nature s'inscrit toujours dans une vision du monde moderne et anthropocentrique, contrairement au quatrième courant (voir encadré), la deep ecology, après celui de la nature « chosifiée », après la vision systémique de l'écologie et la prise de conscience de la finitude des stocks. Pour les tenants de cette conception, la valeur de référence qui s'impose aux hommes, c'est la nature, et en particulier l'écosystème Terre. On quitte le primat de la subjectivité. L'espèce humaine redevient une espèce comme les autres, voire une espèce qui se développe au détriment des autres espèces et met en danger l'écosystème. Dans ce courant, il s'agit de promouvoir une attitude de respect de la nature qui voit en toute intervention humaine une interférence néfaste, un artifice. Les valeurs ne sont plus données par l'homme, mais par la nature.

Lors du séminaire, nous avons beaucoup parlé d'espaces ouverts et de paysages. Qu'en est-il du rapport de l'homme au paysage ?<sup>6</sup>

D'abord, il faut bien comprendre qu'en Europe occidentale, la nature est profondément marquée par l'homme. Chez nous, toute nature est le fruit d'une histoire commune avec l'humain. Sous nos contrées, pas de forêt vierge ; partout la nature est entretenue. Cette précision nous permet de rapprocher les rapports de l'Homme à la nature et au paysage, puisque l'un et l'autre sont les produits d'une interaction avec l'humain.

Le rapport cartésien à la nature se construit donc sur une distinction nature/culture qui n'est plus tenable. Les oppositions naturel/artificiel deviennent poreuses. La nature est à la fois un *donné* dans lequel s'inscrit l'activité humaine et un *produit* de l'activité humaine elle-même. Ce paradoxe qui pose la circularité de la relation entre naturel et humain marque également le rapport au paysage. Le paysage est à la fois un donné naturel – le relief, par exemple, la montagne, la mer – mais tout paysage implique le regard de l'humain. Bien plus, la plupart des paysages sont eux-mêmes profondément marqués



Tout paysage implique le regard de l'humain.  
Photo D. Costermans

<sup>6</sup> Ces propos sur le paysage sont extraits de l'article : Feltz, B., 2006, *Op. Cit.*

par la présence et l'activité humaines – les alpages en montagne, l'agriculture en plaine, les organisations urbaines en ville et jusqu'à la forêt gaumaise. Le paysage est à la fois un lieu de l'inscription de l'activité humaine, son arrière-plan, et le produit de cette activité.

**Pourtant le paysage ne se réduit pas à l'environnement. Il est chargé de valeurs esthétiques, patrimoniales, culturelles.**

Exactement. Cette dimension esthétique qui, comme nous l'avons vu, caractérise ce nouveau rapport à la nature, prend cependant une forme différente en ce qui concerne le paysage. Le respect de la nature implique la dimension esthétique mais insiste sur une logique de préservation, tandis que le respect du paysage se situe dans le registre de l'action, de l'inventivité. Il s'agit de construire un monde où l'humain soit « chez soi », y compris dans les dimensions esthétiques de cet habitat. Cette inventivité esthétique a sans doute à tenir compte d'une histoire, d'un environnement et d'une nature spécifiques, mais elle relève bien d'une inventivité.

Plus haut nous avons souligné la dimension symbolique du rapport à la nature à partir de la notion d'appartenance. Les théories de l'évolution ont montré que l'humain émerge d'un processus naturel. L'amour de la nature est donc associé à un sentiment d'appartenance, de réconciliation avec la dimension corporelle, voire animale, de la condition humaine.

Il faut souligner une dimension esthétique symbolique du paysage. La dimension esthétique et l'inventivité en jeu dans le paysage en font un produit culturel beaucoup plus spécifique que la nature. Alors que le sentiment d'appartenance à la nature conduit à une prise de conscience d'universalité de la condition humaine, l'inventivité liée à l'histoire du paysage oriente au contraire ce dernier vers une symbolique de spécificité culturelle, au point d'associer certains paysages à l'identité culturelle. La logique de la défense des paysages peut relever d'une même logique de repli identitaire.

Enfin, si vous vous souvenez de ce que nous avons dit plus haut, à savoir qu'au-delà du

rapport strictement fonctionnel à la nature, la prise en compte de sa dimension esthétique ouvrait à la possibilité du respect, vous comprenez alors le lien qu'on peut faire avec le concept de patrimoine, qui met en œuvre une forme de respect. Considérer certains sites naturels comme faisant partie du patrimoine mondial, au même titre que certaines réalisations humaines, traduit l'importance d'un respect qui prend en compte cette valeur « intrinsèque » de la nature. Ceci dit, dans ce nouveau rapport, l'être humain reste bien à l'origine de l'attitude de respect. C'est l'être humain, en fonction de ses émotions et du système de valeurs qu'il établit, qui décide de respecter la nature et de protéger certains sites. On reste donc dans le cadre d'une éthique à la fois anthropocentrique et anthropogénique : l'être humain est à la fois la valeur centrale et l'auteur de l'éthique.



*Pour ce qui est de la forêt, la meilleure façon de concilier la productivité et l'esthétique, c'est une gestion intelligente et durable. Laie de chasse dans une chênaie-hêtraie au nord de Beauraing. Photo D. Costermans*

A propos de valeurs, n'y a-t-il pas une tension entre certaines valeurs esthétiques et patrimoniales et les contraintes imposées par la finitude des stocks ? Dans le cadre d'une crise alimentaire, par exemple, préserver un paysage de l'homogénéité de l'agriculture intensive pourrait sembler un luxe.

Pourtant, si on prend l'exemple de la forêt, on comprend que la meilleure façon de concilier la productivité et l'esthétique, c'est une gestion intelligente et durable. Mais il est d'autres cas où il y a conflit entre la logique de production économique et la préservation de valeurs patrimoniales, par exemple dans le cas de l'agriculture intensive qui appauvrit et homogénéise les paysages. Actuellement, on revient en arrière pour des raisons économiques. Paradoxalement, la conjoncture économique actuelle donne un nouveau poids aux valeurs esthétiques et paysagères qu'elle a niées depuis quarante ans. On se rend compte que la valeur esthétique, patrimoniale ou écologique d'un paysage a aussi une valeur économique. Ces nouvelles valeurs résisteront-elles aux demandes du marché des biocarburants ou du marché alimentaire ? La question est complexe, et la tension est réelle.

Assiste-t-on à l'émergence d'une nouvelle esthétique qui accompagne les nouvelles technologies issues du développement durable ? Prenons l'exemple des éoliennes. Qu'en est-il de l'intégration culturelle de ces nouvelles technologies ?

En tout cas c'est un nouvel élément qui émerge et dont il faut interroger l'aspect esthétique, mais pas seulement parce qu'il y a aussi des nuisances en terme de bruit, d'ombres... Ce n'est pas parce que c'est une énergie propre qu'elle est sans inconvénients et qu'on ne doit pas réfléchir à son inscription dans le paysage. C'est une nouvelle question parce que c'est un nouvel objet ; mais c'est un objet qui comporte toutes les dimensions de tout nouvel objet... Les dimensions esthétiques mais aussi d'éventuelles nuisances sonores ou paysagères. Ce qui me frappe, c'est que naïvement certaines administrations pensaient que ça ne poserait pas de problème. Ce n'est pas parce que c'est une énergie propre que ça peut être placé n'importe comment ! Ça montre bien qu'on n'est pas dans un arbitraire et qu'en aménagement du territoire les parcs éolien, ça doit être réfléchi, pensé intelligemment.



*Ce n'est pas parce qu'une énergie est propre qu'il ne faut pas réfléchir à son inscription dans le paysage. Parc d'éoliennes d'Obaix-Buzet à Rosseignies. Photo D. Costermans*



### Dans les débats sur l'implantation des éoliennes, il y a une dimension culturelle et esthétique forte.

Il y a les deux dimensions ! Le fait que ce soit une énergie propre fait que beaucoup de gens sont plus tolérants aux inconvénients. D'un autre côté les gens pensent à leur mode de vie, l'impact sur la faune, la flore... mais c'est culturel, c'est certain !

C'est là que je fais toute la distinction entre une technique et une technologie ; l'ingénieur vit sur l'illusion qu'il travaille sur de la technique et que la technique est neutre. Une fois que vous mettez une technique dans une société ça devient un objet culturel et ça a des impacts à tous niveaux ! Prenez le moteur à explosion : le technicien du moteur à explosion n'est certainement le mieux placé pour penser la problématique de la mobilité. Le choix de la voiture comme mode de transport privilégié a un impact sur la mobilité mais le choix de la voiture comme mode de transport privilégié, c'est une question technologique, pas une question technique. Les conséquences sociales, culturelles, économiques et politiques d'un choix technologique sont presque immédiates. C'est le cas des éoliennes. En laboratoire c'est un nouveau mode de production énergétique fantastique. Mettez une éolienne dans une société et ça devient un objet culturel, avec les débats inhérents autour des significations, de l'esthétique, du symbolique de la localisation, de l'impact économique...

### La dimension esthétique n'est-elle pas intrinsèque à une approche écologique de la nature ?

Je ne suis pas sûr que l'écologie scientifique intègre spontanément la dimension esthétique. L'approche scientifique reste une approche strictement quantitative. Lorsque vous voyez un arbre, vous ne vous dites pas : « Quel magnifique système de transformation énergétique ! » Non seulement le scientifique voit en l'arbre un système de transformation énergétique mais d'emblée il quantifie. Par exemple, il quantifie la surface des feuilles et en extrapole la rentabilité énergétique. La question posée par l'agronome, ce sera celle du rendement du résineux par rapport au feuillu dans le rapport au système de transformation énergétique. Je ne suis pas sûr que l'écologie scientifique intègre spontanément les dimensions esthétiques.

### Comment est-on passé de l'écologie scientifique à l'intégration de cette dimension esthétique, alors ?

Il n'y pas une séquence à proprement parler. Les gens qui aiment se balader dans les bois, il y en a des tonnes et beaucoup n'ont jamais entendu parler du concept d'écosystème ! Le rapport esthétique est plus spontané dans la population que cette prise de conscience des stocks finis, ou du concept d'écosystème – prise de conscience qui relève d'une démarche intellectuelle. Le discours scientifique n'est même pas à prendre comme le moteur de la dimension culturelle de ce nouveau rapport à la nature : il y a des gens qui vivaient dans une nature qu'ils aimaient bien, puis il voit qu'on leur impose des choses ou qu'on ne respecte pas leur environnement alors que ça pourrait être respecté... Il ne faut pas voir une sorte de séquence linéaire et causale Descartes/écologie scientifique/esthétique. Il y a toujours eu cette tendance d'un rapport à une nature que l'on aime, à la nature que l'on aime comme ses racines, indépendamment des théories de l'évolution d'ailleurs. Parallèlement à Descartes, il y a Goethe et tout le courant romantique, la Naturphilosophie en Allemagne... Au XVIIIème et XIXème s., la Naturphilosophie menait de front une démarche scientifique avec cette volonté de respect de la nature, cette dimension esthétique. La tradition allemande et le monde germanique sont sensibles à la nature tandis que le monde latin est plus dans une logique de maîtrise de la nature. Mais même chez nous, il y a toujours eu des naturalistes et de simples défenseurs de la nature qui réagissent en fonction de leurs émotions, de leur ressentis et qui n'ont pas particulièrement étudié l'écologie scientifique. Il ne faut donc pas voir l'émergence de la dimension esthétique dans le discours écologique comme une séquence mais plutôt comme un décloisonnement.

### Mais les mesures qui dérivent de l'écologie scientifique en termes de gestion, d'aménagement etc. ne se doivent-elles pas d'intégrer les dimensions esthétiques ?

Il faut distinguer les choses. Prenez l'agriculture : l'objectif de l'agriculture, c'est de nourrir la population. Dans les années soixante, on s'est dit que si pour nourrir la population, il fallait arracher les haies... les haies devenaient secondaires. Actuellement, ce sont

d'autres considérations d'ordre économique qui font que l'on en vient à intégrer la dimension esthétique de l'environnement ou du paysage et donc, que l'on assiste à ce que l'on pourrait qualifier de retour en arrière, où l'on replante des haies. Mais c'est un débat, et une analyse strictement écologique n'aboutira pas nécessairement à la conclusion qu'il faut maintenir des haies pour avoir une agriculture rentable. En clair, une contrainte esthétique peut aller à l'encontre de certaines considérations écologiques. La dimension esthétique doit s'imposer dans certaines démarches. Par exemple, elle est incontournable en aménagement du territoire ; si un aménageur du territoire n'intègre pas la dimension esthétique, alors là c'est la catastrophe ! Par contre, dans le chef d'un agriculteur, c'est moins catastrophique. L'aménageur, c'est le concepteur ; pour le concepteur d'un territoire et de son aménagement, la dimension esthétique est une dimension fondamentale. Vous n'imaginez pas un aménageur, voire un architecte, dire qu'il ne tiendra aucun compte de la dimension esthétique du projet : il est mis hors-la-loi dans la profession ! Prioriser la dimension esthétique en aménagement, c'est un choix.

**Ca nous amène à la question : qu'est-ce qui détermine la valeur esthétique de quelque chose ?**

Comme on l'a dit plus haut, le Beau est une valeur universelle. C'est une dimension fondamentale de l'existence humaine. Les Grecs en avaient déjà fait l'un de leurs universaux, avec le Vrai et le Bien. Mais le rapport au Beau est aussi particulier. C'est comme le rapport au Vrai. Par rapport au projet cartésien de départ (la raison donne accès au VRAI), le XXème siècle, c'est la prise de conscience que la rationalité donne accès à des vérités partielles. Est-ce l'échec de la modernité ? Est-on dans le post-modernisme, qui prend acte de l'échec du projet moderne et selon lequel la raison n'est pas le lieu de l'accès au Vrai, au Bien, au Beau ? Je crois qu'à côté de cette position relativiste, il y a une place pour une modernité critique. Reconnaître la finitude de la raison n'est pas nier son importance. Dans le rapport au Vrai, au Bien et au Beau, et donc à l'esthétique, la modernité critique constate qu'on est dans une tension continue entre des valeurs particulières qui tendent à l'universel. Quant au critère du Beau... on est dans le culturel, effectivement, mais chaque culture est porteuse d'universel ; c'est tout un débat.



*Dans les années soixante, l'objectif de l'agriculture, c'était de nourrir la population. Quitte à arracher les haies... Aujourd'hui, d'autres considérations, environnementales, écologiques, patrimoniales, font qu'on les replante. Bocage du Pays de Herve.  
Photo D. Costermans*

## La modernité critique

La crise de la modernité au XX<sup>ème</sup> siècle donne lieu à plusieurs réactions. La position post-moderne est totalement relativiste : elle ne fait plus confiance à la raison. La modernité critique, elle, continue à faire confiance à la raison, tout en reconnaissant la finitude (les limites) de celle-ci.

*« Une attitude post-moderne reviendrait à nier la spécificité, voire l'intérêt du discours de l'expert. L'attitude moderne critique prend en compte le fait que la science est produite en situation particulière, par conséquent n'échappe pas aux jeux des intérêts, mais se marque par une dynamique intellectuelle qui, in fine, peut-être irréductible à ses lieux de productions. La non-neutralité de l'expert est reconnue, sans que la suspicion soit radicale au point de remettre en cause la spécificité du discours scientifique. »*  
(La Science et le Vivant, p. 79)

## Existe-t-il des experts en esthétique ?

En aménagement du territoire, la question de l'expert est très importante. Qu'est-ce que c'est qu'un expert ? C'est un spécialiste d'une discipline scientifique particulière. Est-ce qu'il y a un sens à dire qu'il y a des experts en esthétique ? Oui, il y a des experts en esthétique : des historiens de l'art, des personnes qui ont une grande connaissance du contexte culturel, de l'histoire du paysage, des matériaux... Mais est-ce que les experts en esthétique peuvent imposer leur esthétique à toute une communauté ? C'est un sacré débat. La problématique de l'expertise est déjà compliquée dans le rapport aux sciences de la nature. Prenons l'exemple du nucléaire et de l'expert en radiations ionisantes. Quelle est la place de ce spécialiste dans le débat sur les centrales nucléaires ? Dans un modèle classique, le scientifique tient le discours technique, mais une centrale, c'est une technologie et donc, toutes les autres dimensions doivent être présentes de manière interdisciplinaire. On est dans un pluralisme d'expertises. D'autre, part la décision est politique ! Il faut distinguer le technique du politique, l'état de fait d'un choix de valeurs : le « il est » ne donne jamais un « tu dois » ! Le scientifique est le spécialiste des faits ; par contre le politique est le lieu de la définition et du choix de valeurs.

En aménagement du territoire nous sommes dans un registre où il y a une pluralité d'expertises puisqu'on est dans l'interdisciplinaire, et d'autre part, il y a un choix de valeur qui doit intégrer une discussion avec la population. Où se situe l'expert en esthétique ? Est-ce qu'on peut dire qu'il peut être mis sur le même pied que l'expert en radiations ionisantes de notre centrale nucléaire ? Il faut admettre que ça se discute. L'expert en esthétique peut inciter à répéter ce qui s'est toujours fait et il n'y aura pas d'évolution esthétique. Il peut aussi imposer une esthétique en rupture radicale par rapport aux souhaits de la population, et par là participer à la création d'un nouveau patrimoine. Mais la prise de décision finale relève du lieu politique, non pas des politiciens, mais du lieu politique, le lieu de la décision politique en fonction des valeurs et en fonction de la culture ; il y a des lieux de négociations. Le problème c'est que l'expertise se définit souvent comme lieu de pouvoir ; je pense que l'expertise apporte un point de vue qui doit rentrer dans la négociation et qui ne peut pas apparaître comme apodictique, comme dirait Kant, c'est-à-dire indiscutable.

**On parle souvent d'expertise habitante dans le sens d'un savoir, d'une connaissance portée par les habitants (connaissances des usages par exemple), et on présente cette connaissance habitante comme une expertise dans le champ de la participation. C'est peut-être une façon de placer cette expertise au même niveau qu'une expertise scientifique ou esthétique dans la négociation que de dire de l'habitant est porteur d'une connaissance.**

L'expertise habitante doit être prise en compte, elle est un point de vue et le discours scientifique a tendance à être univoque.

Il en est pour dire que moins l'expert a à dire, plus la démocratie pourra jouer ; qu'il faut une science faible pour défendre les intérêts de la population ; que dans une vision relativiste postmoderne la science serait une expertise parmi d'autres. Il faut adopter une attitude critique par rapport à cela car il existe beaucoup de contre-exemples (comme la climatologie)... Actuellement, seule la science est capable de résister aux puissances économiques, parce que le politique ne joue plus ce rôle. Il ne faut pas oublier que dans la science, il y a une visée à l'universalité. Il est certain

que l'ouverture de la dynamique sociale ne peut pas se faire dans une logique technocratique qui de façon descendante vise juste à convaincre les gens que c'est bien... La modernité critique amène à reconnaître une pluralité de points de vue mais insiste aussi la spécificité de chacun.

Et puis qui décide... en stricte logique, c'est le politique. Il y a des gens qui trouvent ça étonnant mais c'est de la saine démocratie. Bien entendu en prenant en compte le discours des experts, on évite l'arbitraire. On est dans un registre de confrontation des points de vue et d'élaboration d'un système qui doit rencontrer l'ensemble des points de vue définis.

## Conclusion

Bernard Feltz nous a permis de mettre en perspective nos pratiques d'aménageurs ou d'experts en aménagement du territoire et nos représentations du rapport homme/nature dans ses expressions scientifiques, techniques, esthétiques ou symboliques. La complexité de ces rapports homme-nature et de ses expressions met au centre du débat la question de l'expertise en aménagement du territoire, en termes de contenu, de méthode et de communication dans les espaces de décision politique.

## Bibliographie

FELTZ B. (2003). *L'écologie entre nature, science et société*. « Dossier écologique », Revue Louvain – n°141, paru sur <http://www.etopia.be/spip.php?article120>

FELTZ B. (2003). *La science et le vivant*. De Boeck, Bruxelles

FELTZ B. (2006). *Paysage et philosophie : la construction de l'artificiel*. VANDER GUCHT, D. et VARONE, F. (Eds). Regards croisés sur le paysage, La lettre volée, Bruxelles.

## 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-Schoumaker<sup>1</sup>

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

<sup>1</sup> 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. Cabus<sup>2</sup>). 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.

# L'articulation paysagère entre zones d'activités et noyaux bâtis

## *Landscape articulation between activities estates and built urban cores*

F. De Smet<sup>1</sup>

*Le territoire wallon est légalement fragmenté en aires fonctionnelles spécifiques. Chacune d'elles a des particularités formelles qui peuvent entrer en conflit visuel avec les aires voisines. Nous nous interrogeons, sur base d'observations de terrains, sur les qualités paysagères et urbaines des limites entre les zones d'activités et les noyaux d'habitat et sur les moyens à mettre en œuvre pour améliorer leur cohabitation.*

*The Walloon territory is legally fragmented in specific functional areas. Each one of them has formal characteristics which can enter in visual conflict. On the basis of sites observations, we analyse landscape and urban qualities of limits between activities estates and cores of habitat. We also wonder what means to implement to improve their cohabitation.*

**Mots-clés :** Paysage, morphologie, noyaux bâtis, zones d'activités

*Key words:* Landscape, morphology, urban cores, activities estates

L'observation des relations de coexistence entre deux individus ou groupes d'individus aux caractères différents amène à tirer des conclusions sur leurs capacités à créer une atmosphère propice à l'épanouissement de chacun et sur les moyens à mettre en œuvre pour y arriver. L'objectif final est, on peut l'espérer, que cette cohabitation soit pacifique et harmonieuse et que les conflits soient limités et structurellement gérés. D'un point de vue paysager c'est une problématique similaire qui touche les zones d'activités et les noyaux bâtis. Cet article propose de réfléchir sur ce que l'on peut, d'une manière imagée, appeler les relations de voisinage de ces aires urbaines spécifiques.

Les deux entités fonctionnelles qui nous intéressent ont des caractéristiques urbaines et architecturales propres (fig.1). Les zones d'activités sont destinées à la production et/ou à l'offre de services. Les noyaux bâtis sont des espaces principalement destinés à la résidence. À fonctions différentes, formes différentes. Sans vouloir tomber dans une logique déterministe, on peut évoquer le credo moderniste de l'architecte américain Louis Sullivan «form follows function». Dans ce contexte celui-ci a un sens : l'apparence extérieure du bâtiment mais également le contexte urbain dans lequel il s'insère sont adaptés aux fonctions de chaque composante des entités fonctionnelles. Au vu de ces spécificités, leur ad-

<sup>1</sup> Ingénieur architecte-urbaniste, Fabian De Smet est doctorant CPDT. Sa thèse porte sur l'Intégration des noyaux ruraux dans l'espace périurbain. Courriel : f.desmet@ulg.ac.be





Fig. 1 La zone d'activités de Petit-Rechain et l'entrée dans le village de Soheit Tinlot.  
Photographies : F. De Smet (2008)

jacence spatiale peut amener des conflits paysagers à petite et à grande échelle. C'est sur cette articulation que nous allons poser notre regard.

Après avoir identifié les principaux cadres référentiels qui influencent leur forme, nous présenterons la méthode d'observation que nous avons appliquée sur quelques zones d'activités implantées à forte proximité de noyaux d'habitat. Nous en dégagerons alors les résultats quant à l'identification de leurs caractères d'articulation paysagère.

### Cadres référentiels

En Région wallonne, le code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUP 2007<sup>2</sup>) réglemente les autorisations d'opérations de construction. Cet ensemble de prescriptions légales se fonde sur la loi organique du 29 mars 1962 qui a établi pour l'ensemble des communes belges de l'époque « l'éventail des outils juridiques qui régissent l'organisation spatiale du territoire » et en a défini les

objectifs spécifiant que « l'aménagement du territoire est conçu tant au point économique, social et esthétique que dans le but de conserver intactes les beautés naturelles du pays » (Hagelstein : 2004, 88). Plus spécifiquement les plans de secteurs découpent le territoire wallon en zones destinées ou non à l'urbanisation (art. 25 du CWATUP). Élaborés dans les années septante et quatre-vingts et revus ponctuellement depuis, les révisions globales initialement prévues n'ayant jamais eu lieu, ces plans ont comme objectif de répondre à des besoins économiques et démographiques en fixant des limites et des critères à l'urbanisation. Bien que largement controversée depuis, la méthode du zonage qu'ils illustrent reste l'outil d'aménagement du territoire prédominant, la délivrance des permis de construire leur étant légalement subordonnée. En ce qui concerne les zones d'activité économique, la loi va jusqu'à prévoir la matérialisation physique de leurs limites. Ainsi, l'article 30 du CWATUP prévoit un « périmètre ou un dispositif d'isolement » compartimentant ainsi des fonctions estimées incompatibles avec d'autres comme celles destinées à l'habitat.

<sup>2</sup> L'article se réfère au CWATUP dans le contexte de l'époque. De nombreuses dispositions ont changé depuis.

Le Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER, 1999) est le principal outil d'orientation en Région wallonne. Bien que les mesures qui y sont proposées n'aient pas forcément été suivies d'effet, il constitue, à notre connaissance, la seule synthèse des objectifs régionaux en matière d'aménagement du territoire. De son volet « mise en œuvre » nous pouvons extraire deux mesures portant sur la structuration des villes et des villages. Ces mesures ont trait aux relations fonctionnelles et spatiales entre activités. Il s'agit d'une part d'encourager la mixité raisonnée des activités et d'autre part d'améliorer la lisibilité de la structure spatiale. Introduite comme une « condition nécessaire à la vitalité des noyaux d'habitat » (SDER, 1999 : 152), la mixité promue par le SDER est prospective : il s'agit en effet de favoriser, dans les choix à venir, une mixité sélective d'activités compatibles et au mieux complémentaires. La démarche est louable et pleine de bon sens mais n'apporte pas de directives ou d'options générales quant aux diverses situations existantes de désstructuration des tissus d'habitat due, notamment, à l'« incrustation d'équipements hors échelle » (SDER, 1999 : 152). Une solution à ce double objectif de lisibilité et de mixité est à notre avis à rechercher dans un projet urbain adapté aux contextes particuliers de chaque site.

La problématique de la lisibilité de la structure spatiale des villes et villages est envisagée en termes de communication des informations visuelles fournies par les composantes urbaines. Ainsi cette mesure insiste sur le sens des repères visuels et sur leur hiérarchisation à l'échelle de l'agglomération. Cette problématique s'inscrit dans une pratique du découpage en trois zones fonctionnelles strictement délimitées. A plus grande échelle, d'ailleurs, le SDER décourage la dispersion de l'habitat, ce qui n'est pas contradictoire avec ce qui précède.

Auteur d'un document paru en 2004, intitulé Guide de l'urbanisme pour la Wallonie, l'administration wallonne de l'aménagement du territoire a voulu clarifier sa position de guide opérationnel en explicitant les différentes qualités spatiales qu'elle veut promouvoir pour les différents types urbains qu'elle identifie. Bien que ce document n'ait eu que peu, voire pas, d'impact sur le

territoire wallon, il reste le seul à notre connaissance à avoir envisagé l'ensemble du territoire bâti wallon dans ses caractéristiques formelles. Ainsi, sur base d'une classification morphologique et fonctionnelle des zones urbaines, il énonce diverses options urbanistiques et architecturales que l'administration entend y promouvoir. L'objectif de ces options générales est d'harmoniser visuellement chaque zone et de favoriser ainsi des cadres de vie spécifiques et cohérents. Ici encore la logique de la séparation visuelle nette est favorisée. Toutefois, l'articulation paysagère entre zones d'activités et noyaux d'habitat n'y fut pas envisagée. Par ailleurs, d'autres réglementations ont eu une action plus volontaire et contraignante sur l'urbanisation résidentielle. C'est le cas du règlement général sur les bâtisses en site rural (RGSBR). Bien que le cadre opératoire de celui-ci ait eu un impact réel sur le territoire, son action n'a pas touché l'urbanisation des zones d'activité économiques, celles-ci étant contrainte généralement par une réglementation urbanistique propre.

La fragmentation du territoire en aires fonctionnelles ou formelles additionnées a ainsi été favorisée par le cadre de référence légal et n'a guère été gérée par le cadre opératoire. D'une part parce qu'une réglementation peut difficilement couvrir l'ensemble des problèmes formels particuliers issus de la fragmentation. D'autre part le cadre opératoire arrive généralement tardivement en s'appuyant sur l'observation préalable des problèmes. En d'autres termes il arrive après coup.

## Observations

Afin de mieux cerner la problématique de l'articulation paysagère entre zones d'activités et noyaux d'habitat, nous avons procédé à l'observation de dix sites<sup>3</sup> choisis à proximité de l'autoroute E40 et des Routes Nationales 63 (RN63) et 3 (RN3) reliant Liège respectivement à Marche-en-Famenne et à Aix-la-Chapelle. Les cas d'étude correspondent à des espaces mêlant zone d'activité et zone résidentielle identifiables au plan de secteur. Chaque site a été observé selon une décomposition en trois niveaux de lecture qualitatifs : la silhouette urbaine relative à l'image et à l'atmosphère de l'agglomération dans sa globalité, les ensembles ou groupements urbains

---

<sup>3</sup> Les sites en question sont pour la RN63 : les ZAE de Soheit Tinlot, Saint-Séverin et Rotheux (Neupré) ; pour la RN3 : les ZAE de Battice (3 ZAE), des Plenesses, Petit-Rechain, Thimister-Clermont et Barchon

définissant les quartiers fonctionnels et enfin le bâti proprement dit, forme d'expression de l'individualité. L'objectif de cette analyse multi-scalaire est de définir des types d'articulation et de relations morphologiques entre les aires d'activités et d'habitat. Seuls quelques sites ont donné lieu à une observation pertinente sur ces trois niveaux. La plupart des exemples étudiés présente une information paysagère intéressante à une ou deux échelles. L'ensemble des cas a permis de dégager les quelques réflexions et conclusions qui suivent.

### La silhouette urbaine

L'analyse de la silhouette urbaine telle que nous l'envisageons correspond à une observation à grande distance d'un site. Elle se focalise dans le cadre de cette réflexion sur la reconnaissance de l'articulation des formes urbaines des zones d'activités et des noyaux d'habitat. Le critère principal est l'identification des ensembles. Celui-ci est directement influencé par la possibilité d'observer des contrastes entre la hauteur des bâtiments, la couleur et la texture de leurs surfaces mais

également leur répartition sur le terrain qui engendre une transparence visuelle particulière à chaque tissu. Sur base de cette seule lecture on peut déterminer trois principaux modes de coexistence correspondant à des types d'équilibre paysager : la dissimulation, la continuité et la rupture.

La dissimulation (fig.2) correspond à une perte d'information visuelle d'un des deux ensembles à partir de certains points d'observation. L'identification simultanée des deux types urbains étudiés n'étant pas possible, aucune articulation formelle n'est visible. Ce manque de lisibilité peut être dû à des facteurs externes à l'ensemble comme un relief mouvementé ou l'existence d'un élément masquant. Ce dernier peut être un autre ensemble urbain ou un massif végétal important formant une frontière visuelle. Théoriquement, il pourrait être également dû à des analogies architecturales et urbaines fortes (volumes et natures des surfaces notamment) que l'on peut rapprocher du mimétisme formel. Pratiquement ces derniers cas de ressemblances par camouflage sont peu probables. Du fait de leurs différences fonctionnelles, les bâtiments implantés dans les zones d'activités sont en effet nettement supérieurs en taille à ceux des noyaux d'habitat. C'est d'ailleurs ce que l'on peut observer sur le terrain. La dissimulation correspond à un déni de la mixité formelle mêlant activités et habitat, qu'elle soit volontaire ou non.

La continuité (fig.3) est relative à une situation plus complexe. La silhouette urbaine est formée par l'addition et l'imbrication des deux tissus au sein d'une agglomération urbaine plus large. Elle laisse penser à (et parfois procède d') un enclavement des zones d'activités dans l'habitat et vice versa. L'identification de chacun des ensembles est permise grâce à l'existence de contrastes principalement architecturaux. Ce deuxième équilibre formel est à rapprocher de la cohabitation et du mélange, les deux ensembles par-



Fig. 2. La dissimulation. ZAE de Battice. En ROUGE l'habitat, en BLEU la zone d'activités, en VERT le masque végétal. Photographie : F. De Smet (2008).



Fig. 3. La continuité. ZAE de Battice. En ROUGE l'habitat, en BLEU la zone d'activités, en VERT le masque végétal. Photographie : F. De Smet (2008)

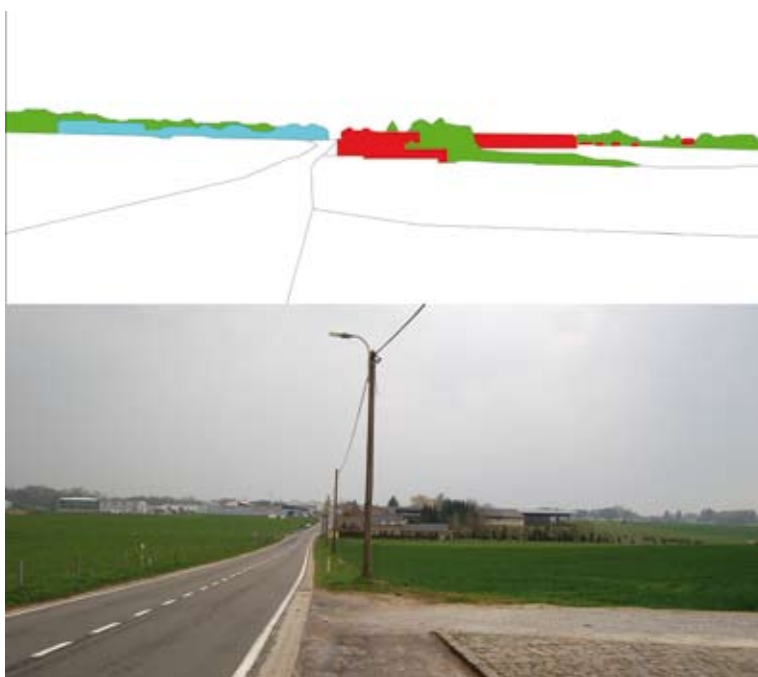


Fig. 4. La rupture. ZAE de Soheit Tinlot. En ROUGE l'habitat, en BLEU la zone d'activités, en VERT le masque végétal. Photographie : F. De Smet (2008)

Participant à l'image générale d'une entité urbaine plus grande. Il remet en question, pour quelques stations d'observations, l'existence même de limites et de frontières entre zones.

Le dernier type d'équilibre paysager relevé est celui de l'isolement ou de la rupture urbaine (fig.4). Il est significatif des situations mettant en scène une séparation nette des deux ensembles observés permettant ainsi leur identification de manière franche. Dans ces cas, leur articulation est formée par un élément intermédiaire formant une frontière visuelle : un espace vierge de construction, de la végétation haute ou une route. Les deux ensembles urbains ne sont pas imbriqués mais clairement divisés et lisibles. Ils peuvent par contre être implantés l'un en face de l'autre.

L'isolement et la continuité sont deux formes d'articulation opposées. La dissimulation n'est quant à elle pas une forme d'articulation en tant que telle. La plupart des sites présentent plus d'un type d'équilibre paysager sur l'ensemble de leurs faces. L'existence d'un nombre important de points d'observation et donc de silhouettes urbaines ne permet pas d'apporter une caractérisation unique à chaque agglomération. Les trois types de silhouettes définis ici sont une proposition de classification paysagère. Ils ne sont en aucun cas une évaluation de la réussite ou de l'échec de la coexistence urbaine des zones d'activités avec l'habitat qui relève plus de l'acceptation ou du déni de la mixité de ces activités. Dans tous les cas la modification des caractères paysagers d'une silhouette d'agglomération est à envisager au cas par cas dans une logique de projet global intégrant une analyse et une mise en contexte.

## Les ensembles urbains

A une échelle plus grande l'observation des masses bâties permet de comparer les caractéristiques des zones d'activités et des noyaux d'habitat à un niveau de détail relatif à la forme urbaine. De l'analyse des différents sites ressortent trois éléments déterminant pour la compréhension de l'articulation et de l'organisation des deux tissus étudiés : la logique d'implantation des constructions, les types d'agencements urbains et la gestion de l'espace intermédiaire entre les deux aires fonctionnelles.

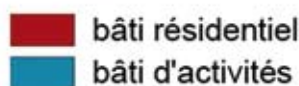
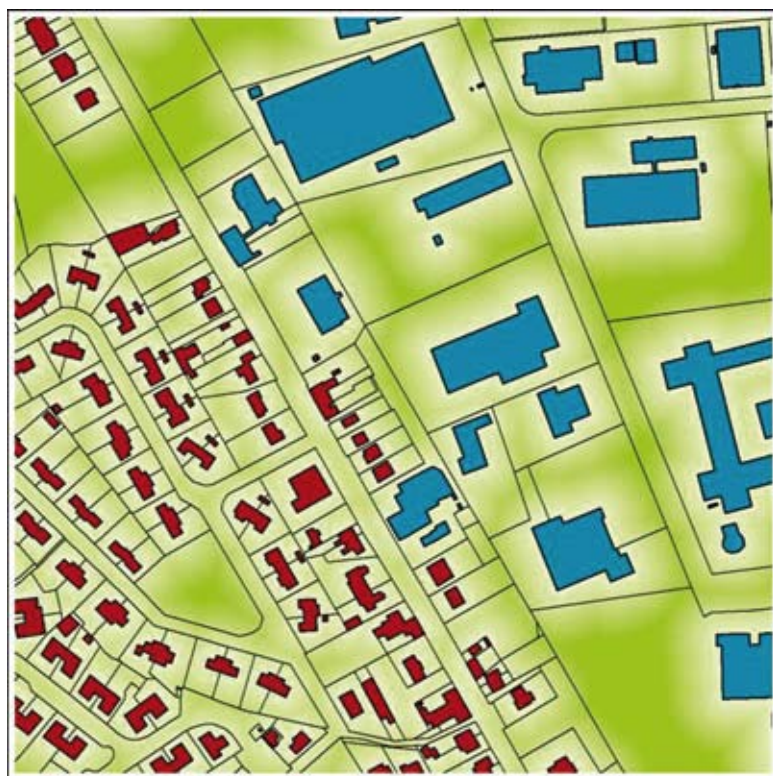


Fig. 5 Des logiques d'implantations différentes ? Illustration des vides entre constructions. F. De Smet : 2008

Le mode d'occupation du sol des constructions présentes dans les zones d'activités est simple. Il s'appuie la plupart du temps sur une division en lots permettant une implantation en milieu de parcelle ou du moins avec un recul prononcé par rapport aux limites et notamment

à la voirie. De cette manière la construction est isolée, bien visible et domine sa parcelle. L'aire périphérique est utilisée à des fins de stationnement, de stockage ou réservée pour une possible extension ultérieure. La forme urbaine globale des zones d'habitat est en général plus complexe et hétérogène. Elle est le résultat de l'assemblage d'ensembles résidentiels homogènes, chacun ayant des caractéristiques de formes et de densités spécifiques. En particulier, la logique d'implantation du bâti résidentiel quatre façades est analogue à celle que l'on peut voir dans les zones d'activités. Plus généralement et malgré la diversité des cas observés,

nous avons relevé que la différence marquante des rapports au site des deux types d'ensembles urbains est relative à leur échelle et a trait à la distance entre la voirie et les autres bâtiments (fig.5). Dans le cas des zones d'activités nous parlerons d'une logique d'implantation en plateau, chaque construction étant entourée de grands espaces vides et situées à l'écart de l'espace public. Pour les noyaux d'habitat, nous préférons parler d'une logique de rue au vu de la proximité plus prononcée des constructions entre elles et avec la voirie.

Le mode d'aménagement de la partie non construite des parcelles est également un élément générateur de deux ambiances urbaines dissociées (fig.6). Dans le cas des espaces résidentiels nous avons pu observer que la grande majorité des parcelles est plantée d'espèces végétales hautes qui forment une structure permettant d'harmoniser les constructions. A contrario, dans les zones d'activités, la végétation haute semble proscrite à l'exception de quelques rares plantations à l'écart des constructions. Les raisons de ces différences peuvent être de différents ordres. Il est possible qu'une logique fonctionnelle liée au transport et au

stockage a entraîné une couverture plus minérale du sol. Il est également possible que cette situation « minérale » soit le résultat d'un désintérêt ou d'un manque de temps ou de moyens des entreprises à gérer la problématique des aménagements verts. Quoiqu'il en soit le



Fig. 6 Des ambiances urbaines dissociées. Distribution des types d'aménagements urbains. F. De Smet : 2008

résultat est la production d'agréments urbains spécifiques. Les ambiances urbaines ainsi générées identifient clairement les sphères privées et professionnelles.

L'espace intermédiaire entre les deux tissus observés est la plupart du temps non géré de manière égale. A la fois les espaces non bâtis et les façades arrières de bâtiments diffèrent de part leur aménagements (fig.7). Dans le cas des bâtiments résidentiels, la façade arrière est généralement moins soignée. Dans les zones d'activités cette différence peut être plus forte encore, Les arrières des bâtiments ne bénéficient pas du même niveau de traitement architectural que les façades à rue et sont dans beaucoup de cas abandonnés à un esthétisme purement économique et fonctionnel. Quant aux fonds de parcelles résidentielles ils sont individuellement appropriés et aménagés. Par contre dans les zones d'activités, ils servent régulièrement d'aires de stockage sauvage dans le sens où, manifestement, rien n'a été prévu pour les abriter ou les dissimuler au regard. L'apparence chaotique qui se dégage de l'ensemble fait de cette zone d'interface un no man's land urbain. Au mieux, celui-ci est occupé par de la végétation haute qui forme une frontière visuelle et isole l'activité de la résidence.



Fig. 7 Des espaces intermédiaires autour des zones d'activités de Petit-Rechain et de Battice. Photographies : F. De Smet (2008)

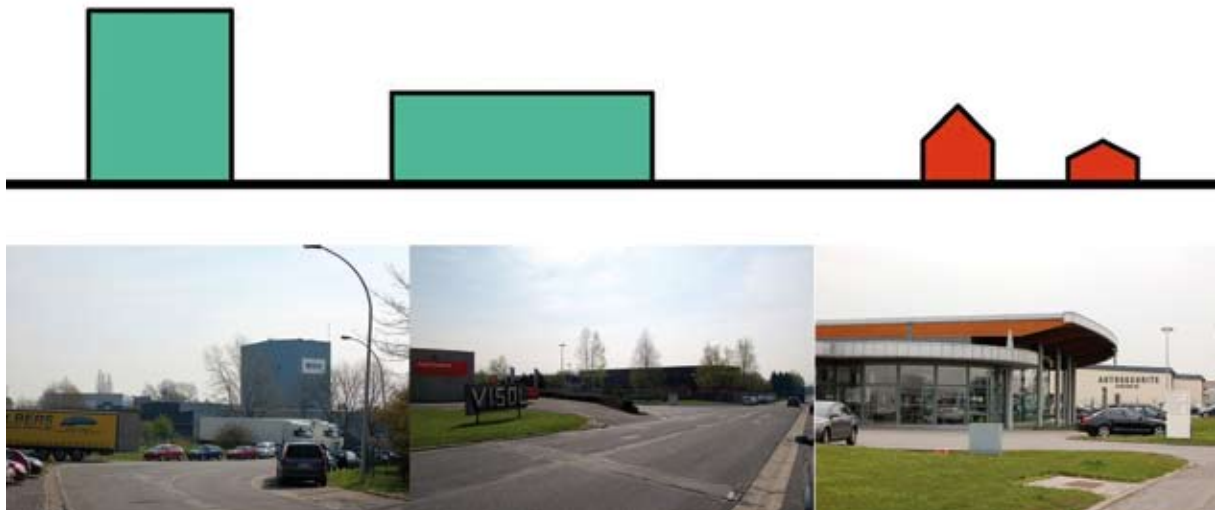


fig. 8 Types architecturaux de zones d'activités. ZAE de Petit-Rechain. Photographie : F. De Smet (2008)

## Le bâti

La dernière échelle d'analyse se focalise sur le bâtiment. Nous avons affirmé en début de cette réflexion que l'apparence des bâtiments est adaptée aux fonctions qu'ils abritent. L'œil que nous avons posé sur les types de constructions présentes dans chaque zone s'est voulu suffisamment généralisateur pour pouvoir comparer des productions très diversifiées.

Nous avons classé les constructions des zones d'activités en trois types sur base de leurs caractéristiques géométriques (fig.8). Les deux premiers reprennent les bâtiments composés selon une géométrie simple, nous les avons nommés les caisses verticales et les caisses horizontales. L'aspect extérieur des bâtiments est simple et présente peu d'ouvertures. Ce sont des parallélépipèdes rectangles à tendance respectivement verticales et horizontales. Ils sont dans la majorité des cas liés à des activités de production et de manutention. L'aspect extérieur des bâtiments est simple et présente peu d'ouvertures. Le troisième type reprend des formes architecturales plus complexes et fortement diversifiées. Ils correspondent à des activités, généralement de services, qui nécessitent une bonne visibilité et un potentiel de séduction important. L'architecture du bâtiment est en quelque sorte un média de communication publicitaire.

Bien que les gabarits des constructions présentes dans les noyaux d'habitat soient fort variés, ils diffèrent fondamentalement de ceux relevés dans les zones d'activités, ce qui entraîne, dans les zones de promiscuité, des rapports d'échelle déséquilibrant.

La qualité des surfaces architecturales des bâtiments des zones d'activités est directement liée à leur caractère fonctionnel (fig.9). Le rapport pleins/vides des façades, qui compare leur degré d'ouverture et de fermeture, ou en d'autres mots la transparence du bâtiment, est proportionnel à la nécessité d'éclairer le bâtiment ou d'exposer des produits ou des services, comme c'est le cas pour les surfaces de ventes. Quelle que soit l'activité ou la fonction, le revêtement est le plus souvent de type industriel comme un bardage d'acier, des vitrages autoportants ou des structures métalliques apparentes. La nécessité pour beaucoup de ces bâtiments d'être repérés facilement a entraîné une surenchère de marquages publicitaires divers : « L'architecture de ces programmes doit répondre aux critères de visibilité dans un espace publicitaire saturé : l'enveloppe s'identifie à la marque, et la marque à l'enveloppe » (Mangin : 2004, 119). Ce phénomène a amené une saturation visuelle qui peut, à terme, rendre le repérage plus difficile et être contre-productive. Ce marquage visuel des bâtiments dans les zones d'activités est formellement comparable

à ce que nous pouvons observer dans la plupart des quartiers résidentiels récents où tant l'architecture que les aménagements extérieurs reflètent l'individualité de chacun. L'ampleur des moyens déployés est par contre, comme pour la volumétrie, tout à fait différente.

### Quel dialogue ?

Lors de l'observation de l'articulation paysagère des zones d'activités économiques avec les noyaux d'habitat, nous avons pu relever que la distorsion d'échelle des composantes urbaines et architecturales des deux ensembles des bâtiments est un point de rupture déterminant. Les réalités fonctionnelles des deux ensembles urbains déterminent des formes qui leur sont spécifiques. Cela a pour conséquence de fragmenter le territoire en entités urbaines découpées identifiables à différentes échelles de l'observation à grande distance, à celle de l'objet architectural en passant par celle de l'ensemble bâti.

La problématique principale qui ressort de cette réflexion est celle de l'identification des moyens à mettre en œuvre pour assurer une coexistence harmonieuse de deux aires urbaines fonctionnellement spécifiques. Préalable-

ment il convient de poser la question suivante : à quelle échelle morphologique agir pour favoriser un dialogue urbain, voire paysager entre ces deux mondes formels ? La logique du projet urbain que ce soit en amont ou en aval de l'urbanisation nous semble la seule à même de corriger et d'apporter des solutions globales à des problèmes qui ne peuvent être réglés qu'individuellement. C'est l'échelle de l'ensemble urbain qui nous paraît la plus porteuse d'articulation et d'harmonisation. Bien que cette solution ne soit certainement pas la seule, le recours à une structure d'éléments secondaires peut se révéler efficace tant dans une logique de réparation que de prévention. Celle-ci a l'avantage de permettre de relier et de hiérarchiser des tissus urbains aux caractéristiques différentes voire dissonantes. L'addition d'une trame urbaine harmonisatrice s'appuyant par exemple sur de la végétation haute, un choix de mobilier urbain homogène et des aménagements de voiries formellement cohérents est à même de gommer quelque peu l'hétérogénéité des spécificités urbaines et architecturales et d'amener à « la constitution de paysages urbains quasi autonomes du bâti » (Teller : 2004, 125). En suivant une telle logique structurelle, il doit être possible de limiter et de gérer au mieux les conflits de voisinage formels entre ces deux aires fonctionnelles différentes.



fig. 9 Surfaces architecturales de zones d'activités. ZAE de Soheit Tinlot. Photographie : F. De Smet (2008)



## Références bibliographiques

HAGELSTEIN R. (2004), *Approche de pratiques passées et actuelles du règlement d'urbanisme et du plan d'aménagement*. Thèse de doctorat, Université catholique de Louvain, 336p.

MANGIN D. (2004), *Infrastructures et formes de la ville contemporaine – la ville franchisée*, éditions de la Villette, Paris, 480p.

Ministère de la Région Wallonne, (2004), *Guide d'urbanisme pour la Wallonie*, Direction générale de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Patrimoine, Namur, 227 pages

TELLER J. (2004), *Paysage et projets urbains*, in Territoires, urbanisation et paysages – Actes des 4es rencontres de la Conférence Permanente de Développement Territorial pp.122-125

[X] (1999), Schéma de Développement de l'Espace Régional, adopté par le gouvernement wallon le 27 mai 1999, [en ligne] disponible sur : <http://sder.wallonie.be/>

[X] (2007), CWATUPE – coordination officieuses du 14 mars 2007, Ministère de la Région wallonne [en ligne] disponible sur : <http://mrw.wallonie.be/dgatlp/dgatlp/Pages/DGATLP/PagesDG/CWATUP/GEDactualise/GED/gedListeArbo.asp#coord>

# La qualité paysagère et l'ancrage identitaire des espaces d'activités urbains : un atout pour le développement de l'économie urbaine

## *Landscape Quality and the Identity Anchoring of Urban Activity Areas: A Trump Card for the Development of the Urban Economy*

Ch. Ruelle<sup>1</sup>

*L'implantation de nouveaux espaces d'activités crée régulièrement de vives contestations parmi les populations riveraines. Ces réactions de rejet, souvent cataloguées de « nimbystes », constituent l'occasion de se poser quelques questions sur la conception des espaces d'activités urbains : une conception de meilleure qualité et prenant davantage en compte les spécificités paysagères locales ne contribuerait-elle pas à améliorer l'accueil réservé à court et à plus long terme par les populations?*

*The development of new economic estates regularly provokes strong reactions among local communities. These protests, usually considered as nimbyst, question the design of urban economic estates: might a better quality design more concerned with local landscape features be more welcome by the communities on the short and longer terms?*

**Mots-clés :** friche urbaine, paysage, patrimoine industriel, économie, qualité de vie, identité, populations.

*Key words:* urban brownfield, landscape, industrial heritage, economy, quality of life, identity, communities.

La localisation des activités économiques en milieu urbain est depuis longtemps encouragée, à juste titre (CEC 1990). Les activités qui sont compatibles avec le milieu urbain devraient systématiquement y trouver place, afin d'économiser nos ressources foncières, de dynamiser certains tissus urbains, mais également parce qu'une implantation urbaine permet aux entreprises de bénéficier de toute une série de services offerts naturellement par la ville : transports en commun, restauration, banques et autres (Dawance, 2006).

Mais l'implantation d'un espace d'activité en milieu urbain est souvent plus compliquée, et de nombreux enjeux y sont associés. Le développement de ces espaces passant souvent par la réhabilitation d'un ancien site industriel, il nécessite notamment de se positionner face à un certain « héritage du passé ». Or celui-ci peut être vecteur d'identité et d'identification, à des degrés variables certes, mais en y touchant, on touche forcément à l'identité d'une population ou d'une partie de celle-ci. Le « patrimoine » dont il est question dans ce contexte

<sup>1</sup> Ingénieur de Recherche au LEMA (Local Environment Management & Analysis) de l'Université de Liège. Courriel : C.Ruelle@ulg.ac.be.

ne fait pas forcément référence à une liste pré-établie par des experts (les classiques « monuments et sites »), mais plutôt à des éléments du paysage urbain qui ont peu à peu revêtu une importance pour les habitants et autres utilisateurs du territoire (les deux approches pouvant se confondre en certains points).

Selon le géographe Di Meo (2007), les rapports entre identité et territoire sont particulièrement accentués en milieu urbain. La ville, constituée de strates multiples, fournit un matériau d'identification à de nombreuses catégories de populations. L'identité, en tant que construction sociale, est un effort permanent de mise en cohérence, dans l'espace et dans le temps. Sous cet angle, on comprend mieux que la gestion du changement est essentielle.

En milieu urbain pourtant, les réactions « à vif » sont souvent moins prononcées qu'en périphérie : les activités économiques s'implantant sur une friche localisée au sein d'un quartier fragilisé bénéficient souvent du fait que les habitants y entrevoient un peu d'espoir (en termes d'emploi, de renouveau). Pour autant, le risque de réactions négatives à moyen et plus long terme est loin d'être nul. Lorsque les populations riveraines réalisent que l'espace d'activité n'apporte pas forcément de plus-value au quartier, le risque de voir se développer incivisme et insécurité n'est alors pas négligeable.

Par ailleurs, sans remettre en question la nécessaire intégration des activités économiques compatibles en milieu urbain, on peut se demander s'il est judicieux d'affecter les friches urbaines aux seules fonctions économiques. Les friches urbaines constituent en effet un formidable potentiel d'amélioration de l'attractivité de certains quartiers, en termes d'espaces publics, d'espaces verts, de bâtiments communautaires ou encore de logement. Toutes ces fonctions « faibles » doivent être soutenues dans les contextes où elles manquent cruellement. De nombreux bâtiments actuellement sous-utilisés et situés aux environs de ces friches s'en trouveraient par ailleurs valorisés, et pourraient par effet indirect, être réinvestis par l'activité économique. De surcroît, on peut observer qu'il ne suffit pas de « nettoyer » un site pour que des investisseurs de qualité se bousculent au portillon... ceux-ci auraient plutôt tendance, tout

comme les populations, à rechercher les quartiers qui offrent un cadre agréable. On ne peut donc qu'encourager les acteurs du développement économique à sortir des limites de leurs sites et à s'inquiéter de la qualité d'un environnement urbain plus vaste : intégrer l'échelle plus globale du quartier peut constituer un levier déterminant pour la réhabilitation d'un site donné.

Il n'est donc pas suffisant, on l'aura compris, de « simplement » implanter des espaces d'activités en milieu urbain pour assurer le succès et la durabilité de la démarche. Et notamment, un facteur crucial, en termes d'acceptation et de succès à court et à long terme d'un espace d'activité urbain, réside dans la manière dont on gère le changement : s'inscrire dans une certaine continuité, respecter l'histoire du site et de son contexte, et surtout, viser une qualité d'aménagement qui soit capable de donner un second souffle au site et à ses alentours.

Afin d'étayer cette réflexion, la suite de l'article présentera quelques-uns des résultats du projet CSI<sup>2</sup> (*Creating a Setting for Investment*), dont l'objectif principal était d'explorer la relation entre qualité paysagère et attractivité d'un site vis-à-vis des entreprises. Dans ce contexte, le LEMA de l'Université de Liège était chargé d'explorer les perceptions des populations locales dans le cadre de la régénération des friches industrielles urbaines en nouveaux espaces d'activités. Une question centrale concernait l'influence de la qualité paysagère des espaces d'activité sur l'accueil qui leur est réservé, à court et à long terme, par les populations riveraines. L'idée était d'éviter les blocages juridiques à court terme, mais aussi d'assurer des relations de bon voisinage à long terme. Le LEMA a ainsi réalisé des enquêtes de terrain auprès de la population de six quartiers wallons comportant une friche industrielle ayant fait l'objet d'une réhabilitation ou devant faire l'objet d'un traitement paysager dans le cadre du projet CSI. Il s'agissait de Courcelles (terris du site Perrier-Chenoit), Court-Saint-Etienne (site des anciennes usines Henricot), Liège (Belle-Ile, site d'une ancienne fabrique de conduites d'eau), Seraing (site de l'ancienne aciérie LD), Trooz (site de l'ancienne usine Prayon), Ans (futur parc d'affaires, site de l'ancien Grand Bazar). Au total, 460 personnes ont été interrogées<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> *Projet Interreg IIIB, Europe du Nord-Ouest, 2004-2008, [www.environment-investment.com](http://www.environment-investment.com)*

<sup>3</sup> *Pour plus de détails sur l'enquête réalisée, voir le rapport de recherche complet: RUELLE C. (2008). Research Action 4.6 Community Involvement, projet CSI, LEMA-ULg, février 2008. Consultable sur [www.environment-investment.com/](http://www.environment-investment.com/)*

La méthode choisie pour réaliser ces enquêtes se situe entre le sondage d'opinion et l'entretien en face à face. Notre objectif était d'objectiver le débat sur la perception des paysages, en particulier les paysages « économiques », en générant des données suffisamment robustes autour de ce thème. Un second objectif en lien avec les sites qui devaient faire l'objet d'un traitement paysager dans le cadre du projet CSI était de consacrer du temps aux habitants des différents quartiers, afin qu'ils puissent exprimer librement leurs attentes par rapport à ces espaces et à leur rôle au sein des quartiers, afin d'une part d'en informer les aménageurs, et d'autre part, de désamorcer d'éventuels conflits. Un corpus commun d'une vingtaine de questions, ouvertes et fermées, a été utilisé pour mener chaque entretien. L'utilisation d'un grand nombre de supports visuels au cours de ces entretiens a grandement contribué à faciliter la discussion. Les questions posées étaient de quatre types:

- informations générales (âge, sexe, niveau de formation, profession, etc);
- perception du quartier (qualité de vie, dynamisme des autorités locales, avantages et inconvénients du quartier, projets de déménagement) ;
- préférences paysagères générales (réactions à la vue de différents paysages existants, préférences en termes de structuration paysagère, envies et attentes associées aux espaces verts...);
- Usages et perceptions associés aux sites (principales caractéristiques, fréquentation et pratiques, réactions face à des simulations de traitement paysager...).

Cet article se propose, sur base des données récoltées, de discuter de la perception des paysages industriels en Wallonie. Il se propose d'envisager les friches industrielles comme des espaces d'opportunité, tant en matière de construction identitaire qu'en matière de développement territorial au sens strict.

## Les friches industrielles comme héritage du passé

Lors d'un séminaire organisé dans le cadre du projet CSI, nous présentions quelques cas de régénération de friches industrielles dans la Ruhr, lorsqu'un participant réagit: « *Tout ça c'est très bien, mais en Wallonie, il n'y a aucune sensibilité par rapport à cette esthétique industrielle... Ces engins industriels ne sont pas du patrimoine, ce ne sont même pas des bâtiments, et personne ne veut les conserver!* ». Un peu surpris par cette assertion, et compte tenu du succès de la stratégie de régénération menée dans la Ruhr<sup>4</sup> et des démarches initiées dans d'autres régions d'Europe<sup>5</sup>, nous avons voulu savoir ce qu'il en était en Wallonie. Existait-il une sensibilité à ces paysages industriels qui soit valorisable dans le processus de reconversion économique de notre région ou ce participant avait-il raison quand il nous affirmait le contraire? Dès lors, une des questions posées dans le cadre de nos enquêtes de terrain consistait à présenter des photos de cinq anciennes friches industrielles ayant fait l'objet d'une réhabilitation : trois sites wallons, et deux sites étrangers, dont le parc paysager de Duisburg (encadré ci-dessous). Les nouvelles fonctions de ces différents sites n'étaient pas précisées, de manière à focaliser autant que possible l'attention des personnes interrogées sur l'aspect visuel et paysager de ces projets. Les personnes étaient invitées à consulter les images, et nous leur demandions ensuite par quel site elles se sentaient le plus attirées et pourquoi.

Dans quatre des six quartiers wallons visités (Courcelles, Court-Saint-Etienne, Liège, Ans), environ 20% des personnes interrogées ont choisi le paysage de Duisburg comme paysage préféré, ce qui en fait le deuxième par ordre de préférence dans chacun de ces quatre quartiers. Quant aux motifs qui poussent les personnes interrogées à choisir ce paysage (tableau 1), les deux registres majoritairement mobilisés dans les répon-

---

<sup>4</sup> Avec 2.8 millions de touristes en 2006, le tourisme est devenu un important secteur de l'économie régionale dans la Ruhr (croissance de 4,1% en 2006, comparée à 1.8% dans la totalité du Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie ; depuis 1990, ce secteur a crû de 28% dans la Ruhr). Sources: <http://www.rvr-online.de/>, <http://business.metropol Ruhr.de/>

<sup>5</sup> La région de Bilbao a par exemple classé in extremis son haut-fourneau et réfléchit maintenant à une requalification paysagère de l'ensemble de la vallée industrielle, s'appuyant sur les témoins de son histoire.

## Le parc paysager de Duisburg

En 1985, l'industrie sidérurgique Thyssen clôture définitivement ses activités. Quelques années plus tard, son site (200 hectares) est converti en un vaste espace vert, afin de compenser l'urbanisation de terrains vierges pour de nouvelles activités économiques d'une part, et de répondre à un manque d'espaces verts en milieu urbain d'autre part. Le projet s'inscrit également dans la stratégie régionale de valorisation du patrimoine industriel et de l'identité de la vallée de la Ruhr. D'un point de vue financier, les responsables publics et gestionnaires du site avaient de surcroît calculé qu'il serait nettement plus coûteux de démolir les hauts-fourneaux que de les conserver. L'argent que coûterait leur démolition, placé à bon taux, rapporterait en effet de quoi entretenir confortablement le site.

La conception paysagère du parc est confiée à l'architecte paysagiste Peter Latz. La plupart des vestiges de l'industrie sont conservés et réutilisés pour des activités récréatives et culturelles, ou simplement comme composants paysagers. Des sentiers de promenade sont créés sur tout le site, en grande partie sur les anciennes voies ferrées (parfois en hauteur, ce qui permet de dominer le parc et les quartiers environnants). Différents types de jardins sont élaborés, ainsi que des plaines de jeux. Une large place est donnée à l'observation de la nature particulière qui s'est développée en raison de la pollution des sols. Les aménagements paysagers ont également été étudiés afin de permettre une dépollution lente du site. Pour en savoir plus : <http://www.landschaftspark.de/>



Le parc paysager de Duisburg, dans la Ruhr. ■

ses étaient la « présence de la nature » (38,71%) et la « conservation du patrimoine » (25,81%). Il est intéressant que la nature soit mise en avant pour ce type de paysage, alors qu'on pouvait s'attendre à lui voir associés des problèmes de pollution par exemple. Il est manifestement possible de changer l'image de ces sites industriels, moyennant des opérations légères de verdurisation et de mise en valeur. Le deuxième registre, la conservation du patrimoine, tend à montrer que les équipements industriels sont considérés par de nombreuses personnes comme faisant partie du patrimoine collectif.

Par contre, dans les deux quartiers restants (Seraing et Trooz), le paysage de Duisburg est clairement rejeté : respectivement 7% et 2% des personnes seulement le choisissent. Des réponses à d'autres questions, il est apparu que ce sont les deux quartiers qui souffrent aujourd'hui encore de pollution industrielle, expliquant un rejet très net envers tous les éléments associés à celle-ci. A cause de cette souffrance, bon nombre d'habitants n'envisagent pas la possibilité qu'une valeur esthétique ou culturelle puisse être associée à ces paysages industriels, ce que l'on peut comprendre.

Tableau 1 - Justification des préférences paysagères : comparaison échantillon total / personnes qui ont choisi Duisburg.

Pourquoi	Echantillon total	Duisburg
Verdure, nature	40,65%	38,71%
Eau	8,26%	0,00%
Activités	12,17%	16,13%
Patrimoine/nostalgie	5,43%	25,81%
Ambiance	5,65%	3,23%
Aménagements	18,26%	12,90%
Espace	2,17%	0,00%
Sécurité	0,22%	0,00%
Logement	2,83%	0,00%
Sans réponse	4,35%	3,23%
Total	100,00%	100,00%

Source : LEMA 2008

A Seraing, un exercice complémentaire a consisté à donner aux personnes interrogées un jeu de douze photos représentant des éléments du paysage sérésien, et à leur demander de les classer par ordre de préférence. Ensuite, il leur était demandé de justifier cet ordre, et les mots utilisés pour décrire chacune des photos étaient enregistrés puis rassemblés sous forme de registres : esthétique, aménagement, identitaire (tableau n°2). Il ressort de cet exercice que les paysages associés à l'industrie (non réhabilités) sont massivement rejetés, les principaux registres utilisés pour les décrire étant l'esthétique négative et la fonction industrielle négativement perçue (en raison de ses nuisances). Environ 10% des personnes refusent même de classer les images associées à l'industrie, et les laissent sur le côté. Néanmoins, parmi les paysages industriels, certains éléments très visibles et parmi les plus connus (plus de 90% des personnes les reconnaissent), mobilisent plus que les autres le registre identitaire et en particulier le sous-registre du patrimoine. Il s'agit du haut-fourneau B et de la rue Ferdinand Nicolay, le long de laquelle on peut voir les « Ateliers centraux ».



Rue Ferdinand Nicolay à Ougrée et les Ateliers centraux. Photo : F. Dor, SPW-DGO4



Le Haut-Fourneau B à Ougrée. Photo F. Dor, SPW-DGO4

Tableau n°2 - Registres associés au haut-fourneau B et à la rue Ferdinand Nicolay à Ougrée (Seraing).

Registres :		Pourcentages Haut-Fourneau B:	Pourcentages rue F. Nicolay:
• Registre esthétique	- Négatif	20,00%	26,42%
	- Positif	5,00%	9,43%
	- Lié à la qualité de la photo	1,67%	0,00%
Total esthétique		26,67%	35,85%
• Registre aménagement	- Négatif	5,00%	7,55%
	- Positif	0,00%	1,89%
Total aménagement		5,00%	9,43%
• Registre identitaire	- Projection	0,00%	5,66%
	- Patrimoine, nostalgie	33,33%	22,64%
	- Fonction économique (+)	5,00%	1,89%
	- Fonction industrielle (-)	30,00%	24,53%
Total identitaire		63,33%	54,72%

Source : LEMA 2008.

Ces résultats illustrent plusieurs choses. Tout d'abord, l'importance de prendre le temps dans l'identification des éléments qui doivent ou non être conservés. En effet, les populations riveraines rejettent aujourd'hui le haut-fourneau B, mais si d'aventure il était mis à l'arrêt un jour, qu'en serait-il? L'attachement identitaire vis-à-vis de cet élément pourrait alors éventuellement se développer. Il s'agirait donc de laisser « du temps au temps », afin de ne pas commettre d'erreur irréparable. Comment en effet ce territoire se définirait-il sans ces éléments qui marquent si fortement son visage? Certains n'hésitent pas à affirmer qu'ils « défigurent » le paysage, qu'ils sont autant de « balafres » et voudraient supprimer toute trace de cette industrie. Il semble pourtant que cela ne soit pas si simple, puisqu'une partie non négligeable des citoyens wallons éprouve une attirance pour les paysages hérités de l'ère industrielle.

Ces résultats posent également la question des populations à prendre en compte lorsqu'on explore les perceptions associées aux paysages comme indicatrices de leur valeur. Est-il judicieux de prendre en considération les seuls riverains? N'y a-t-il pas un intérêt à réfléchir à cette question à l'échelle plus large de l'agglomération, ou encore à l'échelle de la vallée? Des résultats obtenus dans le cadre du projet CSI (Ruelle 2008), on peut en effet affirmer que ces paysages industriels ont une valeur en termes d'attractivité territoriale. En comparant les caractéristiques socio-démographiques des personnes qui ont marqué une préférence pour le paysage de Duisburg avec celles de l'ensemble de l'échantillon, on s'aperçoit de surcroît qu'il s'agit de personnes plus jeunes (principalement entre 18 et 28 ans ; on observe par contre un net rejet des plus de 60 ans), qu'il s'agit de personnes qui ont un niveau de formation plus élevé (études supérieures universitaires ou non-universitaires), qui sont plus fréquemment célibataires, cohabitantes et sans enfants (cohérent avec le fait s'il s'agit d'une catégorie de population plus jeune), et enfin, ce sont plus fréquemment des personnes employées dans les secteurs de la création, mais aussi de la santé et du social, dans l'enseignement et l'administration, ainsi que des étudiants. Ces caractéristiques montrent que le patrimoine industriel a un rôle à jouer, en termes de composition paysagère, d'attractivité et d'image régionale, en particulier vis-à-vis de la jeune génération hautement qualifiée.

Une piste complémentaire pour évaluer l'intérêt des paysages industriels consiste à observer leur « artialisation » (Quériat 2007). Aujourd'hui, on ne peut en effet que constater le changement de regard qui s'opère, notamment par le fait de leur utilisation par un nombre croissant d'artistes. Ceux-ci explorent de nouvelles esthétiques et contribuent ainsi à faire évoluer les perceptions et les valeurs en matière de qualité paysagère. Il s'agit d'un indicateur intéressant à prendre en compte.

Les résultats du projet CSI posent enfin la question de la pertinence des critères généralement utilisés dans la question de la conservation. Des critères comme la rareté ou l'authenticité ne tiennent en effet pas forcément compte de la capacité des éléments considérés à participer à l'identité et au développement d'un territoire. N'aurions-nous donc pas intérêt à nous doter de critères et de méthodes complémentaires, afin de garantir une approche de la question de la conservation du patrimoine qui soit plus participative (Gaiardo et Godfroid, 1996) mais également qui soit davantage tournée vers l'avenir? N'y a-t-il pas des éléments à conserver, même si d'un point de vue strictement patrimonial ils ne présentent pas d'intérêt, mais simplement parce qu'ils font partie de l'histoire sociale d'un lieu et/ou agissent comme de véritables « attracteurs » pour certaines catégories de population?

En ce qui concerne la question du temps, il faut veiller à ce que « prendre le temps » ne soit pas synonyme d'inaction. Un autre résultat des enquêtes menées dans le cadre du projet CSI est l'effet désastreux des friches urbaines sur le moral des habitants des quartiers environnants. A Seraing comme à Ans (sites en grande partie arasés au moment de l'enquête), le vide et l'inertie (ainsi que le mauvais entretien) associés aux sites en attente sont très mal vécus: « *Il faut faire quelque chose, mettre des magasins, un parc, n'importe, mais il ne faut pas laisser ça vide comme ça !* ». A moyen terme, cette situation peut s'avérer très néfaste pour l'attractivité d'une zone bien plus large que le site lui-même. Mentionnons à ce sujet l'étude réalisée dans le Nord-Pas-de-Calais (Letombe et Zuindeau 2001) qui démontre l'impact négatif des friches industrielles sur les valeurs résidentielles voisines, ou encore les propos de l'agence nationale britannique pour la régénération: "Derelict land and buildings have a strong negative im-



“... pact on an area and can hasten its downward spiral” (English Partnerships 2006). Cet impact négatif, à long terme, se répercute forcément sur le site lui-même, car un quartier environnant dégradé n’offre pas aux investisseurs potentiels une image qui donne confiance.

Ce temps de la réflexion doit donc être géré, et les friches assumées, valorisées, et non subies. Au lieu d’« assainir » les sites industriels à la hâte, pourquoi ne pas par exemple encourager les utilisations temporaires (visites, expositions, activités festives) de ces sites qui ont rythmé la vie de toute une population? Activités éphémères et mises en valeur festives sont susceptibles de renverser les perceptions, de faire émerger de nouvelles lectures, de nouveaux usages et pratiques, de générer des idées de projet, et enfin, de redonner une certaine fierté aux habitants d’un lieu. Le pré-verdissement peut également constituer un moyen efficace pour améliorer rapidement et à moindres frais l’image d’un site en attente et du quartier qui l’entoure. L’impact positif des espaces verts sur l’attractivité des zones résidentielles environnantes est en effet démontré : ils ont pour effet la hausse de l’indicateur que constituent les prix de l’immobilier résidentiel voisin (Halleux 2002).

### Les friches industrielles comme potentiel de développement

D’un autre côté, les friches industrielles constituent autant d’opportunités pour l’implantation de nouvelles activités, et il ne faut pas négliger cet aspect des choses alors que les terrains se font rares et que les coûts de déplacement flambent. Mais les tensions entre volonté de conservation et souhait de réutilisation pour de nouvelles activités sont intrinsèques au processus de régénération des friches urbaines. Elles sont même susceptibles de l’enrichir. Ce sont en effet les compromis et la satisfaction de multiples logiques qui font la richesse d’un fragment de ville. Ce sont également les liens tissés entre le passé et le futur d’un territoire qui le rendent passionnant et attrayant. Le débat est en tout cas toujours nécessaire, et si on veut éviter les controverses destructrices, il faut veiller à ce que l’une des deux logiques ne piétine pas complètement l’autre. C’est pourquoi le développement d’espaces d’activités en milieu urbain nécessite une approche très différente de la création de nouveaux espaces d’activités sur site « vierge ».

Pour s’en convaincre, observons les sites urbains sur lesquels on a appliqué la méthode de la table rase avant d’y appliquer la formule d’urbanisation de type « zoning ». Ils donnent des résultats médiocres, que ce soit en termes de qualité paysagère ou en termes de développement économique. Des entreprises s’implantent sur ces sites, mais quelles entreprises, de quelle manière, et à quel prix pour l’image des lieux et des quartiers environnants? Ces réalisations malheureuses témoignent de l’absence de réflexion concernant la qualité paysagère et l’identité que l’on souhaitait donner aux lieux. Le problème, c’est que conçus de cette manière, ces sites ne font pas le poids face aux « zonings » périphériques. Ils sont peu accessibles et souvent situés en bordure de noyaux urbains dégradés offrant une image peu valorisante pour une entreprise. Enfin, étant donné leur petite taille et leurs formes étriquées, après l’implantation de quelques entreprises, il ne reste plus que des reliquats de terrain, mal agencés et difficilement commercialisables. Définitivement, l’urbanisation lâche typique du « zoning » ne trouve pas sa place au sein d’un tissu urbain serré. Par ailleurs, ces espaces d’activités n’apportent pas de plus-value aux quartiers qui les jouxtent, constituant même pour certains une réelle nuisance visuelle, contribuant à renforcer leur déclin. Au final, le « zoning » et le quartier se font donc mutuellement du tort.

Les espaces d’activités urbains doivent donc être conçus différemment, pour attirer d’autres types d’entreprise, et en particulier, certaines entreprises de services, qui pourraient davantage tirer parti du milieu urbain et lui être bénéfique. Dans cette perspective, la qualité paysagère doit devenir l’un des objectifs majeurs des aménageurs. Le projet CSI, par le biais d’interviews qualitatives menées auprès de chefs d’entreprises dans les trois régions partenaires du projet, a confirmé que les entreprises du secteur tertiaire sont nettement plus sensibles à la qualité paysagère et à l’image que leur implantation donne à voir à leurs employés, clients et autres visiteurs. Si l’on en croit de nombreux observateurs qui s’inscrivent dans la lignée des travaux de Drucker (1969), ces entreprises sont de plus en plus nombreuses, et on peut parler d’émergence d’une économie basée sur la connaissance.

Lieux de travail et lieux de vie ont développé suite au zonage leurs propres langages urbanistiques supportant aujourd'hui assez mal la confrontation. Des chefs d'entreprise interrogés dans le cadre du projet CSI expliquent ainsi que s'ils n'attachent pas grand soin aux abords de leur entreprise, c'est parce que « ce n'est qu'un lieu de travail ». Ils expliquent que s'ils avaient pu construire leur maison à côté de leur entreprise, c'eût été différent. Le fait que le paysage du « zoning » ne corresponde pas à l'idée qu'on se fait d'un cadre de vie agréable explique en partie l'accueil particulièrement virulent que de nombreuses populations réservent à l'implantation de nouvelles activités économiques non loin de leur lieu de vie. L'image attachée à ce type de développement reste extrêmement négative et ressemble plus ou moins à ce qui suit.



Paysages de « zoning ». Photos : F. Dor, SPW-DGO4 ■

Dans l'esprit de nombreuses personnes, espace d'activités et qualité paysagère ne vont ainsi pas de pair, voire sont incompatibles. A Trooz par exemple, les habitants interrogés sur ce qui leur venait à l'esprit s'ils pensaient au parc Prayon, répondent en majorité : « C'est un zoning ! », et dans le même temps s'expliquent : « Evidemment c'est laid, mais ils doivent bien travailler ! », « Ce n'est pas attrayant, mais bon ce sont des industries, ça ne peut pas être beau ! », « On a besoin d'usines, alors quoi ? »



« Ce n'est pas attrayant, mais bon ce sont des industries, ça ne peut pas être beau ! » Zoning de Trooz.  
Photo F. Dor, SPW-DGO4 ■

Dans des contextes fragilisés en particulier, la localisation d'activités économiques (assimilées à des emplois) semble réduire les exigences de la population en termes de qualité paysagère. Est-ce pour autant qu'il faut accepter d'y localiser des entreprises peu soucieuses de la qualité des aménagements? Cela ne ferait que renforcer la fragilité et le manque d'attractivité de ces territoires. Aux acteurs publics et parapublics de tirer ces territoires vers le haut en y développant des projets inventifs et vecteurs d'image positive. Les populations locales devraient leur être davantage reconnaissantes, car il est frappant de constater le soutien obtenu, dans la dernière partie des entretiens menés dans le cadre du projet CSI, vis-à-vis des propositions d'améliorations paysagères du parc Prayon (images virtuelles ci-des-

sous). 91,8% des personnes interrogées estiment en effet que si ces améliorations étaient réalisées, cela contribuerait à améliorer la qualité de vie dans leur quartier. Pourtant, ces améliorations consistaient modestement en davantage de plantations, un cheminement piéton et quelques bancs.



*Simulations de traitements paysagers. Simulations of landscape treatments. © LEMA-ULg*

Le fait que les habitants de Trooz ne comprennent d'abord pas le lien entre qualité paysagère et espaces d'activités, mais s'avèrent ensuite enthousiastes vis-à-vis des aménagements paysagers proposés, montre également qu'on ne peut pas réclamer ce que l'on ne connaît pas. Ceci se vérifie également auprès des chefs d'entreprise interrogés, qui n'avaient souvent pas conscience des traitements paysagers possibles pour leur site. C'est toute une culture de la qualité paysagère qui est donc à développer.

La qualité paysagère, vectrice d'identité positive, pour les entreprises comme pour les populations, doit donc se promouvoir, se travailler, s'améliorer. Pour cela, les acteurs publics, mais également les architectes, les urbanistes et les paysagistes ont un rôle fondamental à jouer. Encore faut-il leur en donner l'occasion. Car ce n'est qu'en modifiant les pratiques, en pensant autrement les espaces d'activités, que les représentations collectives qui y sont attachées s'en trouveront améliorées, et du même coup l'accueil qui leur est réservé par les populations.

Enfin, il y a toujours lieu, avant toute chose, de s'interroger sur la pertinence d'affecter l'ensemble d'une friche urbaine à l'activité économique. Cela peut en effet être totalement contre-productif dans les contextes où la demande est faible. Les autorités publiques auraient alors davantage intérêt à travailler l'attractivité des lieux en y développant des espaces publics de qualité (parcs, fonctions récréatives) ou encore du logement. L'activité économique pourrait ainsi venir par après, comme fonction induite. Mentionnons pour exemple le cas du parc André Citroën à Paris (site de l'ancienne usine Citroën). La première étape a été d'y développer un parc (dessiné par des paysagistes de renom) et des logements. Les programmes de bureaux et autres activités économiques sont venus ensuite, attirés par la transformation du lieu (Holden 1995).

## En conclusion

Le patrimoine est reconnu depuis longtemps comme vecteur de croissance et de développement urbain. English Heritage, British Property Federation et RICS, dans un guide traitant de la valeur économique du patrimoine (Jonas 2006), font état de niveaux de commercialisation plus importants dans les anciens bâtiments reconvertis que dans les nouvelles constructions. Le patrimoine au sens large a donc clairement sa place dans le contexte du développement économique. Une meilleure prise en compte de celui-ci est susceptible de faciliter la reconversion et le renouveau à long terme d'un site et plus largement d'une région, aussi bien en termes d'acceptabilité par la population qu'en termes d'attractivité.

Au vu des résultats de la recherche CSI concernant la perception du patrimoine industriel, cette ressource pourrait être davantage valorisée en Wallonie. La question mérite qu'au moins on y réfléchisse, et qu'on ne cède pas d'emblée aux pulsions de ceux qui voudraient voir disparaître les « stigmates » de l'histoire de notre région au profit d'un paysage lisse et sans caractère comme on en fait tant. Sans pour autant singer la démarche menée dans la Ruhr, n'aurions-nous pas tout intérêt à assumer et valoriser l'histoire de notre région, à inscrire nos actions dans une certaine continuité ? Car c'est

aussi cela, la durabilité : minimiser les interventions, réduire les coûts de démolition et les déchets, respecter et valoriser l'existant, tenir compte du rôle structurant de certains éléments majeurs de nos paysages. Pour ce qui concerne le patrimoine industriel, c'est d'autant plus important que nous avons montré qu'il attire la jeune génération, susceptible de nourrir le développement de notre région. A l'échelle de la friche industrielle urbaine, en milieu densément peuplé, n'est-ce pas d'ailleurs plus judicieux d'encourager la création d'entreprise? Certaines intercommunales l'ont déjà bien compris, et y localisent des pépinières pour jeunes entreprises. Elles ne rêvent plus d'attirer sur ces sites de grands investisseurs étrangers, qui manifestement préfèrent les vastes sites vierges en périphérie, voire les régions « vierges » de toute industrialisation et de tradition fordiste, ce qui expliquerait notamment le développement de l'axe Luxembourg-Namur-Bruxelles (Mérenne-Schoumaker 2002).

Dans la perspective de favoriser la création d'entreprises, un dialogue pourrait s'instaurer entre patrimoine industriel mis en valeur et pépinière d'entreprises à l'architecture audacieuse, mettant en scène les activités passées et futures, et permettant de gérer la relation territoire – identité de manière continue et intelligente, quitte à reconsidérer la question de la conservation des « reliques » industrielles à un moment ultérieur.

Dans cette même perspective, le rôle des intercommunales de développement économique devrait davantage évoluer vers le portage d'espaces à moyen et long terme, et éviter une commercialisation trop rapide. Car le temps est très important dans les processus de régénération : il y a manifestement, pour les chefs d'entreprise comme pour les habitants, des paysages « en devenir » (qui donnent confiance) et des paysages « en déclin » (qui n'inspirent pas confiance). Et pour que ces derniers soient à nouveau perçus de manière positive, il faut investir dans la qualité, prendre le temps de travailler l'attractivité, communiquer et attendre. Se ruer sur les premiers investissements, c'est risquer de compromettre la réussite à long terme du processus de régénération, en dégradant un peu plus l'image d'un territoire.

La régénération des friches urbaines peut paraître très compliquée, et difficilement rentable, en particulier s'il s'agit de développer un programme mixant les fonctions ou s'il faut conserver-recycler certaines parties du site, mais ces friches constituent un formidable potentiel de dynamisation des villes, aujourd'hui encore trop peu exploité. Aux différents acteurs du développement économique de relever le défi et de mener davantage de démarches inventives pour que ces espaces participent conjointement au développement de l'économie urbaine et à l'amélioration de la qualité de vie des quartiers environnants.

## Bibliographie

CEC (1990). *Green paper on the urban environment*. COM(90) 218 final, Brussels, 27 June 1990.

COE (2000). *European landscape Convention*. CETS n°176, Treaty open for signature by the Member States of the Council of Europe and for accession by the European Community and the European non-member States since 20/10/2000 (Florence), and entered into force (10 ratifications) on 01/03/2004.

DI MEO G. (2007). *Identités et territoires : des rapports accentués en milieu urbain ?* Métropoles, 1, Varia (<http://metropoles.revues.org/document80.html>), mis en ligne le 15 mai 2007. Consultation le 02 juin 2008.

DAWANCE S. (2006). *Travailler en ville – Comment promouvoir l'activité économique en milieu urbain ?* Inter Environnement Wallonie asbl - Fédération des associations d'environnement. Consultable sur [www.iewonline.be/](http://www.iewonline.be/)

DRUCKER, P. (1969). *The Age of Discontinuity; Guidelines to Our changing Society*. New York: Harper and Row.

ENGLISH PARTNERSHIPS (2006). *Brownfield Research Summary – The economic impact of recycling brownfield land*. English Partnerships – The National Regeneration Agency, Reference: ENG0043. [www.englishpartnerships.co.uk/](http://www.englishpartnerships.co.uk/)

GAIARDO, L. ET GODFROID Y. (1996), *A la découverte du patrimoine social – Essai de définition et d'élaboration d'une méthode d'identification*. Etude réalisée sous la direction du Prof. Jean PUISSANT, Convention n°95/10874 entre la Région Wallonne et G.U.I.D.E. (Groupe Universitaire Interdisciplinaire de Développement Urbain et Rural).

HALLEUX J-M. (2002). *Valuing the green structures – Commented bibliography on the use of hedonic models to assess green structures influences on residential property values*. Working document for COST C11 – Green Structure and Urban Planning, WG 1B : Human Performances.

HOLDEN R. (1995). *Post-industrial landscapes: London and the Aesthetics of Current British Urban Planning. Theme : Planning with landscape*. Built Environment, Volume 21, Number 1.

JONAS D. (2006). *Heritage works – The use of historical buildings in regeneration, a toolkit of good practice*. English Heritage, British Property Federation et RICS. March 2006. Consultable sur [www.eukn.org/eukn/](http://www.eukn.org/eukn/)

LETOMBE G. et ZUINDEAU B. (2001). *L'impact des friches industrielles sur les valeurs immobilières : une application de la méthode des prix hédoniques à l'arrondissement de Lens (Nord - Pas de Calais)*. Revue d'économie régionale et urbaine, n°4, 605-624.

MERENNE-SCHOUMAKER B. (2002). *La localisation des industries – Enjeux et dynamiques*. Presses Universitaires de Rennes, 2002. pp77-78

QUERAT S. (2007). *L'artialisation, une piste pour l'identification de paysages patrimoniaux en Wallonie*. Territoire(s) Wallon(s) n°1, Septembre 2007.

RUELLE C. (2008). *Research Action 4.6 Community Involvement, projet CSI*, LEMA-ULg, février 2008. Consultable sur [www.environment-investment.com/](http://www.environment-investment.com/)

# La réaffectation des friches d'activité dans les régions de tradition industrielle wallonnes et anglaises : comparaison entre Liège et Sheffield

## *The Regeneration of Brownfield in Traditionally Industrial Walloon and English Regions: Comparison Between Liege and Sheffield*

P. Guilliams et J.-M. Halleux<sup>1</sup>

Cet article vise à comprendre pourquoi, en comparaison de la situation wallonne, la réaffectation des friches d'activité pose moins de difficultés en Angleterre. La recherche présentée se base sur une comparaison entre Liège et Sheffield et met en avant trois grandes thématiques. La première correspond à l'existence au Royaume-Uni d'un projet territorial ayant pour objectif de fortement limiter l'étalement urbain, de valoriser le potentiel d'accueil des friches et de tendre vers le modèle de la ville compacte. La seconde thématique concerne les visions différenciées en matière de développement économique. En Wallonie, l'intégration du territoire aux enjeux du développement régional passe avant tout par le sujet de la disponibilité en terrains pour les entreprises. Outre-Manche, on observe un accent plus prononcé sur le rôle de la qualité des lieux, et en particulier des centres-villes, considérés comme le principal moteur d'un développement régional durable. La troisième thématique prise en compte porte sur les relations entre la planification stratégique et l'aménagement opérationnel. Des investigations réalisées, il apparaît que les articulations entre ces deux niveaux d'intervention sont plus effectives en Angleterre qu'en Wallonie.

*This paper aims to understand why, compared to the situation in Wallonia, the regeneration of economic brownfields is less problematic in England. This research, based on a comparison between Liège and Sheffield, puts forward three main issues. The first one concerns the existence in the UK of an anti-sprawl project accompanied with actions in favour of both, the brownfield regeneration and the model of the compact city. The second issue is related with the dissimilar visions on the economic development. In Wallonia, the integration of the spatial dimension in the field of economic development is firstly related with the availability of land for economic estates. By contrast, on the other side of the Channel, more attention is being paid to the quality of places, with a particular attention to the city centres dynamics, considered there as the main driving force for a sustainable regional development. The third issue concerns the relation between strategic planning and operational planning. On the basis of the realised investigations, the relationships between those two levels of intervention are more effective in England than in Wallonia.*

**Mots-clés :** friche d'activité, région de tradition industrielle, Wallonie, Angleterre, Liège, Sheffield, ville compacte, régénération urbaine

*Key words:* Brownfield, region of traditional industries, Wallonia, England, Liege, Sheffield, compact city, urban regeneration

<sup>1</sup> P. Guilliams est chercheur au SEGEFA de l'Université de Liège (p.guilliams@ulg.ac.be).

J.-M. Halleux est Maître de conférences au Département de Géographie de l'Université de Liège (Jean-Marie.Halleux@ulg.ac.be).

## Introduction

La réflexion présentée dans cet article trouve son origine dans le projet *Creating a Setting for Investment* (CSI). CSI est un projet européen consacré à la réaffectation des friches d'activité au sein des régions de tradition industrielle<sup>2</sup>. Il intègre des partenaires wallons de la région liégeoise, des partenaires du nord de l'Angleterre issus de la région de Sheffield et des partenaires allemands de la Ruhr. Lors de ce projet, il est ressorti clairement des échanges entre chercheurs que des différences importantes existent entre ces trois régions quant à la dynamique de réaffectation des friches. En particulier, un décalage important est observé entre la Wallonie et l'Angleterre, confirmant, d'un côté, une situation wallonne où le bilan en matière de friches demeure mitigé (B. Mérenne et G. Devillet, 1999), et, d'un autre côté, une situation anglaise où les projets de construction sont plus souvent localisés sur des sites précédemment bâtis (P. Catney et al., 2006).

L'objectif de cet article est de rendre compte des recherches réalisées en vue d'objectiver et de clarifier ce décalage entre la Wallonie et l'Angleterre. Les investigations ont consisté en la prise en compte des littératures belges et britanniques relatives au sujet des friches urbaines et, complémentarément, en la réalisation d'interviews auprès de témoins privilégiés (P. Guilliams, 2007)<sup>3</sup>. Ces interviews ont été focalisées sur les agglomérations de Liège et Sheffield, à la fois suffisamment représentatives des réalités wallonnes et anglaises et suffisamment proches par leurs tailles et leurs histoires économiques marquées par l'acier.

Il ressort de l'analyse que trois grandes dimensions sont à développer lorsque l'on cherche à comprendre pourquoi la réaffectation des friches est moins ardue et moins problématique en Angleterre qu'en Wallonie. Il s'agit tout d'abord de l'existence au Royaume-Uni d'un projet très fort de compacité urbaine et de maîtrise de l'étalement urbain, projet dont nous allons analyser certains contours dans la première partie de cet article. Les travaux que nous avons menés en Angleterre et en Wallonie attestent aussi que des visions différenciées

du développement économique doivent être intégrées dans la réflexion. Ce sera là l'objet de la deuxième partie de l'article que d'approfondir cette thématique. La troisième dimension que nous développerons ensuite est relative aux articulations entre la planification stratégique et les pratiques concrètes de l'aménagement.

## La planification stratégique au Royaume-Uni : de la politique d'endiguement au modèle de la ville compacte

Même s'il demeure délicat d'établir des comparaisons internationales en matière de périurbanisation alors que le concept n'a pas été internationalement normalisé, les pays européens semblent se différencier fortement quant à l'intensité du déploiement spatial de leurs villes. De la littérature consacrée à cette thématique, il est opportun d'opposer des pays tels que les Pays-Bas ou le Royaume-Uni, leaders historiques en matière d'endiguement urbain (Sellers, 2004), et, d'un autre côté, des pays comme la France ou la Belgique, où le contrôle de l'étalement des villes est une préoccupation plus récente.

Les rapports que les populations et leurs représentants entretiennent avec le thème du foncier est un facteur explicatif important des disparités observées entre les états européens quant à leur contrôle sur la périurbanisation (Halleux et al., 2002). À ce sujet, il est bien connu que le contexte belge, tant en Wallonie qu'en Flandre, relève d'une pensée collective peu propice à l'aménagement, selon laquelle « *le sol n'est pas un bien rare, non reproductible, mais un bien abondant que l'on peut consommer ; ce qui peut engendrer une consommation excessive et un gaspillage de l'espace* » (R. Acosta, 1994, p. 43) (Figure 1). Pour la Belgique, une explication à ces rapports non parcimonieux à la ressource foncière est que notre pays n'est pas affecté par la fragilité de son milieu physique, à la différence par exemple des Pays-Bas. Parallèlement, malgré la valorisation du mode de vie rural, la Belgique ne se caractérise pas non plus, à la différence ici de l'Angleterre ou de la Suisse, par des volontés esthétiques anciennes visant à préserver ses territoires paysagers.

<sup>2</sup> Le projet CSI porte plus spécifiquement sur le rôle de la qualité paysagère en matière de régénération urbaine. Le lecteur intéressé trouvera de nombreuses informations à l'adresse suivante : [www.environment-investment.com](http://www.environment-investment.com)

<sup>3</sup> Les interviews ont été réalisées durant l'année 2007. Depuis lors, différents dispositifs d'aménagement ont été modifiés, tant en Angleterre qu'en Wallonie. Par souci d'exactitude, nous avons toutefois choisi de conserver les terminologies en vigueur à l'époque.



Développement résidentiel en milieu rural en Wallonie. Villa quatre façades à Hannut. Photo : P. Guilliams, Segefa-ULg

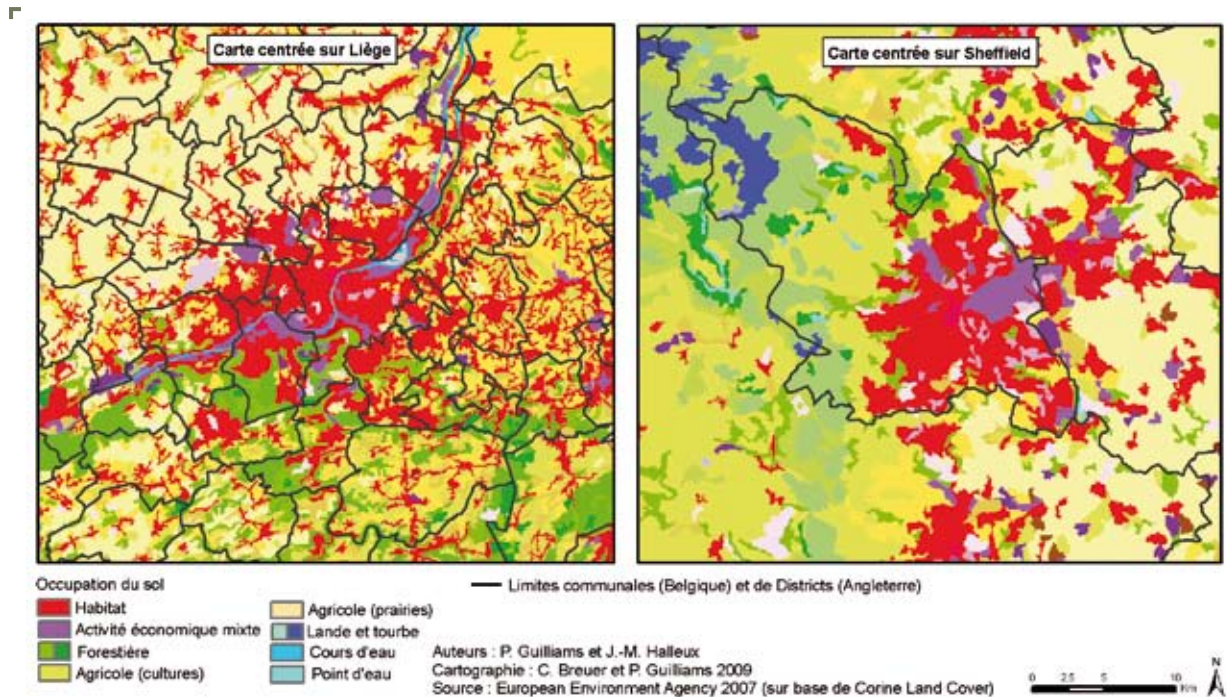


Figure 1 : Occupation du sol et maillage administratif local

Les cartes d'occupation du sol mettent en avant les différentiels en matière d'endiguement urbain. Les limites des zones urbanisées sont nettes à Sheffield et floues autour de Liège, où les développements linéaires (en ruban le long des axes routiers) sont particulièrement visibles. La figure 1 illustre également la différence de superficie entre les collectivités locales belges et anglaises.



Pour A.W. Evans (1991), cette dimension esthétique et culturelle de la protection des paysages ruraux est l'une des raisons essentielles qui font de l'endiguement urbain l'objectif central de la planification britannique, et ce au moins depuis la législation de 1947 relative aux ceintures vertes et visant à éviter la suburbanisation en rubans typique des années trente. Lors des années nonante, sous l'influence des travaux consacrés à l'impact des formes urbaines sur les enjeux de mobilité et la dépendance automobile, les planificateurs britanniques ont encore renforcé leur lutte contre la périurbanisation (M. Breheny, 1997 ; T. Pharaoh, 1996). Suite à la mise en avant du mot d'ordre de la ville compacte (J.-M. Halleux, 2000), ils ont alors renforcé les mesures visant à promouvoir la mixité fonctionnelle, à accroître la densité des nouveaux voisinages et à limiter la disponibilité juridique en terrains vierges (greenfield). Cette évolution a été décrite comme le passage d'une politique d'endiguement urbain (urban containment) à une politique de compaction urbaine (urban compaction) (D. Adams et C. Watkins, 2002). Les mesures adoptées visant à orienter les développements vers l'intérieur des périmètres bâtis ont fortement contribué à faciliter la réaffectation des friches ou, plus généralement, à dynamiser le renouvellement urbain (Urban Task Force, 1999).

Outre les arguments environnementaux relatifs aux liens entre formes urbaines et enjeux énergétiques, des arguments économiques ont également justifié les politiques urbaines développées au Royaume-Uni lors des années nonante. Suite aux crises industrielles des précédentes décennies, le déclin de la puissance économique des agglomérations importantes et de leurs centres-villes est devenu un problème majeur pour le gouvernement central et les autorités locales. En veillant à localiser les principaux investissements dans les parties centrales des villes, l'objectif était donc de modifier leur base économique. Cette stratégie semble avoir été couronnée de succès. En effet, le redéploiement de l'économie britannique à partir des années nonante est intimement lié à l'attraction vers le centre des grandes villes d'activités de services liées tant à la production (juridiques, financiers, techniques) qu'à la consommation (hôtels, restaurants, loisirs) (C. Jacquier, 2003, p. 10).

Les stratégies de l'endiguement et de la compacité urbaine ont été formalisées à travers des *Planning Policy Guidance* (PPG)<sup>4</sup>. Parmi les PPG ayant fortement influencé les pratiques de l'aménagement du territoire anglais, on trouve d'abord la PPG2 sur les ceintures vertes (1947). On trouve également les PPG4 (1992) et PPG6 (1996) sur, d'une part, l'industrie, le commerce et les PME, et, d'autre part, sur le commerce dans les centres urbains. À travers ces deux PPG, il s'agissait d'assurer la vitalité des centres commerçants traditionnels et d'encourager tant la mixité fonctionnelle que la réaffectation des espaces urbains vacants. La PPG3 sur le logement (1988 révisée en 1998) est également très importante pour comprendre pourquoi les friches urbaines et industrielles anglaises sont plus facilement réaffectées que les friches wallonnes. En effet, cette PPG, également dénommée « directive brownfield », porte à 60 % le pourcentage des nouvelles constructions devant prendre place sur des sites antérieurement urbanisés (brownfield) (T. Dixon, 2007). À propos des PPG, plutôt que l'efficacité d'un plan ou d'une mesure isolée, c'est la convergence de l'ensemble qui a retenu notre attention lors des échanges avec les experts britanniques. Sans conteste, cette convergence atteste d'un projet politique très fort en faveur de la compacité urbaine.

Face à ce projet clair pour une ville de plus en plus compacte, on trouve une série d'opposants qui mettent en avant les problèmes induits par la « compaction ». Les critiques trouvent l'essentiel de leurs arguments dans les grandes tensions observées sur les marchés fonciers et immobiliers, tant d'ailleurs sur les marchés du logement que pour l'immobilier à vocation économique (A.W. Evans et O.M. Hartwich, 2007). Cet argument est bien illustré par la figure 2, où l'on observe que l'évolution du prix réel du logement a été, vis-à-vis des principaux pays industrialisés, bien supérieure au Royaume-Uni. Pour Evans et Hartwich, ce serait également la planification très stricte qui expliquerait pourquoi les logements britanniques construits lors des dernières années se caractérisent par des superficies parmi les plus réduites d'Europe (Tableau 1). Les investigations menées à Sheffield<sup>5</sup> avant la crise actuelle

<sup>4</sup> Depuis 2003, ces dispositifs nationaux ont progressivement changé de dénomination pour être à présent intitulés *Planning Policy Statement* (PPS).

<sup>5</sup> Les informations sur les marchés fonciers et immobiliers de la région de Sheffield ont été obtenues auprès de T. Botrill de la société Knight Frank (interview du 27 mars 2007).

confirment ces observations. Nous y avons relevé que le prix des terrains à vocation résidentielle approche les 400 euros / m<sup>2</sup>, c'est-à-dire près plus du quintuple des prix moyens pratiqués en Wallonie. Pour les terrains à

vocation économique, les prix observés à Sheffield se ventilent entre 90 et 130 euros/m<sup>2</sup>, ce qui représente au moins le triple des niveaux fonciers pratiqués au sein des parcs d'activité wallons.

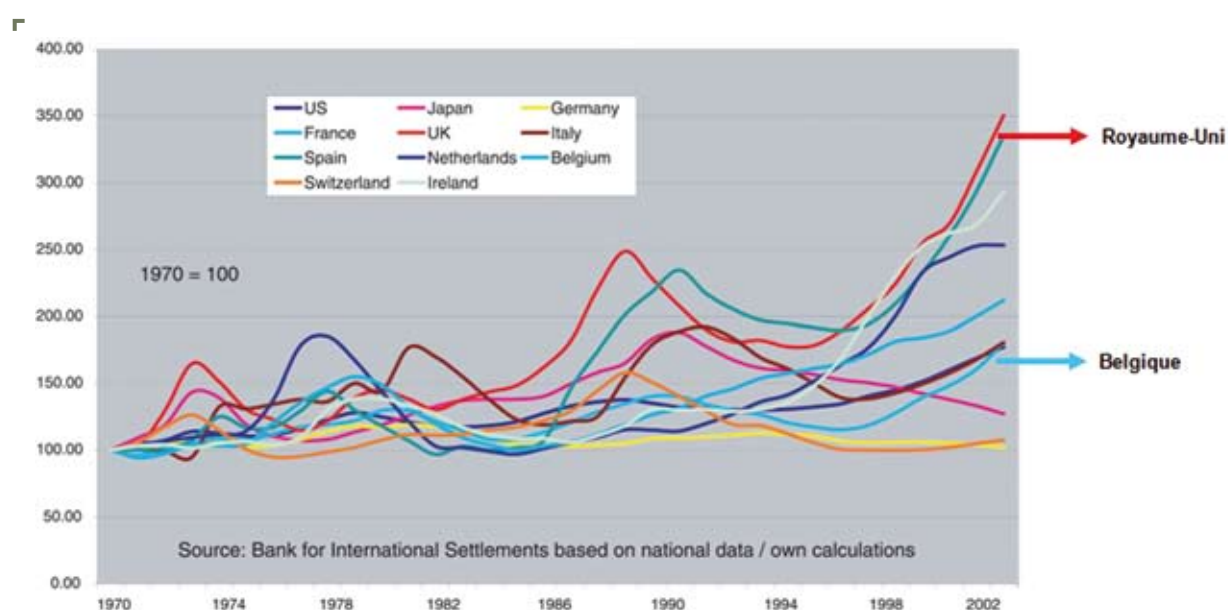


Figure 2 : Evolution relative du prix réel (hors inflation) des logements.  
Source : A. W. Evans et O. M. Hartwich, 2005b, p.23

Tableau 1 : Comparaison de la taille des logements en Belgique et au Royaume-Uni.

	Ensemble des logements			Logements récemment construits		
	Superficie au sol (m <sup>2</sup> )	Nombre de pièces	Taille moyenne des pièces (m <sup>2</sup> )	Superficie au sol (m <sup>2</sup> )	Nombre de pièces	Taille moyenne des pièces (m <sup>2</sup> )
<b>Royaume-Uni</b>	85	5,2	16,3	76	4,8	15,8
<b>Belgique</b>	86,3	4,3	20,1	119	5,8	20,5

Source : A. W. Evans et O. M. Hartwich, 2005b, p.24

Pour P. Catney et ses collègues (2006), les hauts niveaux fonciers qui caractérisent le Royaume-Uni sont au cœur de la stratégie territoriale visant à limiter la périurbanisation sur terrains vierges et à reconquérir un maximum de friches et de terrains à recycler. Il s'agirait là d'une vision « managériale » de l'aménagement, qui, en limitant drastiquement les extensions périphériques et en augmentant les densités minimales, fait atteindre aux

valeurs foncières des niveaux permettant aux acteurs privés de couvrir les surcoûts inhérents à une intervention immobilière en milieux bâtis (J.-M. Halleux et J.-M. Lambotte, 2008). En procédant de la sorte, les planificateurs britanniques orientent les investissements vers les trames urbaines puisque les opérateurs immobiliers y trouvent les seules possibilités de développement, mais également d'intéressantes opportunités de profits.

## Les visions différenciées du développement économique : du rôle de la disponibilité en terrains et de la qualité des lieux sur la compétitivité des territoires

La disponibilité en terrains pour l'accueil des entreprises est souvent considérée comme un élément important de l'attractivité et de la compétitivité des territoires. Ce facteur est, par exemple, clairement avancé par l'AWEX afin d'attirer de nouvelles entreprises en Wallonie, comme l'illustre le site internet « Invest in Wallonia »<sup>6</sup>, qui insiste sur le rôle des intercommunales de développement économique (IDE) en matière d'espaces à vocation économique. Ce site internet met en avant la disponibilité en terrains au sein des parcs d'activité wallons et, comparativement aux régions concurrentes qui entourent la Wallonie, les faibles niveaux fonciers qui y sont pratiqués.

Les modalités de la production des parcs d'activités diffèrent fortement entre l'Europe continentale et le Royaume-Uni. Sur le continent, les parcs d'activités sont essentiellement mis en place par des opérateurs publics (des structures supra-communales comme en Wallonie ou des municipalités comme en France et aux Pays-Bas). Par contre, Outre-manche, cette tâche est laissée à la sphère privée. La situation rencontrée en Angleterre, où la puissance publique s'est déchargée de cette responsabilité, tend à indiquer que la disponibilité en terrains à vocation économique n'y est pas considérée comme un vecteur essentiel du développement régional. Cette optique, qui tranche fortement avec le discours dominant en Wallonie, nous a été confirmée par les témoins rencontrés à Sheffield. Pour les spécialistes interviewés, le redéploiement économique qui caractérise Sheffield depuis une dizaine d'années a pu, à l'instar des autres grandes villes anglaises (M. Parkinson et al., 2004), s'opérer sans mobiliser des superficies importantes pour la création ou l'extension de zones d'activités périphériques. Pour ces experts, d'autres facteurs de compétitivité (l'innovation, la formation, mais aussi la vitalité des centres-villes et la qualité des

lieux ...) seraient bien plus cruciaux pour consolider un développement économique durable et attirer les industries de secteurs porteurs.

En Grande-Bretagne, on observe néanmoins certaines critiques à l'encontre de ce discours dominant qui tend à fortement relativiser le poids de la disponibilité en terrains sur le développement régional. En effet, pour certains milieux économiques, la planification trop stricte et le coût trop élevé du foncier pénaliseraient les exportations britanniques pour les secteurs nécessitant des emprises au sol importantes (A.W. Evans et O.M. Hartwich, 2007, p. 7). Cet argument qui mérite d'être pris en compte atteste, à l'instar du décalage observé entre les pensées dominantes en Angleterre et en Wallonie, de l'intérêt de nouvelles recherches visant à mieux objectiver les relations complexes entre l'attractivité des territoires et la disponibilité en terrains à vocation économique. Il s'agit là d'un domaine où la littérature est peu développée et il serait important, tant pour les administrations de l'aménagement que pour les agences de développement, de préciser les bénéfices réels que les entreprises retirent de terrains abondants et bon marchés : est-ce là un réel facteur de leur compétitivité sur les marchés internationaux ?

Nous retenons également des investigations menées en Angleterre que le thème complémentaire des relations entre le développement régional et la qualité des lieux mériterait également de nouvelles recherches. Lors de nos interviews à Sheffield, nous avons été frappés par l'accent très prononcé qui est mis sur ce facteur de compétitivité et sur les efforts entrepris par cette ville en vue de modifier son image de cité de l'acier<sup>7</sup>. En effet, Sheffield a mis en place une stratégie marketing élaborée mettant en avant ses qualités de « ville la plus verte du Royaume-Uni »<sup>8</sup> (A. Beer, 2005) et, complémentairement, un vaste programme de régénération du centre-ville, celui-ci étant considéré comme le premier vecteur de l'image régionale (C. Ruelle et C. Breuer, 2008). Dans son analyse des choix politiques appliqués à Sheffield, M. Rousseau (2008) relie ces constats à la tendance

6 <http://www.investinwallonia.be/offi-belgium/accueil.php> (consulté en juillet 2008).

7 La ville de Sheffield est connue sous le nom de « Steel City ».

8 C'est d'ailleurs cette stratégie qui explique pourquoi le City Council de Sheffield a lancé un projet tel que CSI consacré aux relations entre la qualité paysagère et la réaffectation des friches.



Développement résidentiel en milieu urbain en Angleterre. Immeuble à appartements à Sheffield.  
Photo : P. Williams, Segefa-ULg

vers l'« entrepreneurialisme urbain », consistant à adapter la ville aux goûts des classes moyennes auxquelles il reviendrait de régénérer une économie urbaine en déclin (D. Harvey, 1989). Ce serait d'ailleurs dans cette perspective qu'il faut analyser l'appropriation des thèses de Richard Florida<sup>9</sup> par les responsables de Sheffield, désireux d'attirer tant les étudiants universitaires étrangers que les jeunes actifs issus du Sud-Est.

La volonté de faire table rase des vieux systèmes industriels pour concrétiser ce projet en faveur d'une compacité attractive pour les habitants et pour les activités économiques est un autre élément qui nous a marqué lors de l'analyse du cas de Sheffield. La situation de la Lower Don Valley est illustrative de cette situation. Entre la seconde moitié du XIXe siècle et la Première Guerre Mondiale, cette vallée située entre le centre de Sheffield et Rotherham a accueilli, sur quelque six kilomètres de long, l'essentiel des sites sidérurgiques. En 1986, suite

à la restructuration drastique du secteur de l'acier menée par le gouvernement britannique, cette zone comptait plus de 300 hectares de terrains abandonnés (H.D. Watts et al., 1989). Dans les années qui suivirent, un ambitieux projet urbain put y être développé, intégrant une nouvelle ligne de tramway<sup>10</sup> la reliant au centre-ville et un des plus grands centres commerciaux d'Europe sur le site d'une ancienne aciérie. Active entre 1988 et 1997, la principale cheville ouvrière de ce projet fut la *Sheffield Development Corporation*, une *Urban Development Corporation* (UDC) (P. Booth, 2004, p. 120). Imposées par le gouvernement central et précédemment utilisées dans les Docklands de Londres et à Liverpool, les UDC étaient des structures puissantes d'aménagement opérationnels qui assuraient, en lieu et place des collectivités locales, les pouvoirs en matière de développement économique, d'action foncière et d'urbanisme opérationnel (G. Dabinett, 2004).

<sup>9</sup> Richard Florida défend la thèse que les villes doivent être attractives pour la nouvelle « classe créative » afin d'ensuite attirer les entreprises des secteurs porteurs (voir par exemple : R. Florida, 2002). Ses travaux ont rencontré un immense succès auprès des élites urbaines du monde entier, mais ils ont également suscité d'intenses controverses parmi les chercheurs (voir par exemple : R. Shearmur, 2006).

<sup>10</sup> Voir P. Lawless et T. Gore (1999) à propos du tramway de Sheffield.



*Développement de bureaux à proximité immédiate d'un site sidérurgique à Sheffield.  
Photo : P. Guilliams, Segefa-ULg*

Il est instructif de comparer le cas de la Lower Don Valley aux mécanismes observés à Liège dans le cadre du Master Plan de la Vallée sérésienne<sup>11</sup>. Dans les deux cas, on trouve une forte mobilisation des urbanistes suite à d'importantes restructurations du secteur sidérurgique. À Sheffield, il s'agissait du plan de restructuration national du début de l'ère Thatcher. En moins d'une décennie, ce plan a fait perdre à la région 59 000 de ses 117 000 emplois industriels (P. Bruyelle et al., 1992). À Seraing, la mobilisation des urbanistes trouve son origine dans « l'électrochoc » de 2003 relatif à l'annonce de la fermeture – actuellement non confirmée – de la phase à chaud de la sidérurgie liégeoise. La différence la plus fondamentale entre les deux contextes tient en réalité au décalage temporel, lui-même induit par des modalités différentes quant aux restructurations du secteur sidérurgique. À Sheffield, les restructurations brutales du début des années quatre-vingt ont rapidement libéré une quantité importante de terrains, ce qui assura une grande marge de manœuvre aux urbanistes. À Liège, le déclin de la sidérurgie fut par contre plus progressif, ce qui s'est traduit spatialement par un abandon plus conti-

nu et plus lent des emprises industrielles. Ce contexte fut moins favorable à la formalisation urbanistique et la réflexion stratégique sur le nouveau projet de territoire s'est dès lors enclenchée bien plus tardivement.

### **L'articulation entre la planification stratégique, la réglementation et l'aménagement opérationnel**

La politique d'aménagement du territoire est, avec des variables selon les contextes et les époques, généralement articulée autour de trois grands niveaux d'intervention. Le premier niveau correspond à la planification stratégique, qui élabore et met en forme les grandes orientations, c'est-à-dire les choix politiques en matière de territoire. On trouve ensuite la réglementation, qui définit les droits des sols via les plans d'occupation et les règlements d'urbanisme. Enfin, en troisième niveau, on trouve l'aménagement et l'urbanisme opérationnel, qui regroupent les outils de l'action sur le terrain et du passage à l'acte d'aménagement.

<sup>11</sup> <http://www.eriges.be/>

En Wallonie, les spécialistes qui connaissent bien le monde de l'aménagement savent que nous manquons souvent d'une vision prospective visant à articuler la planification stratégique à la réglementation et à l'aménagement opérationnel (P. Got, 2002). Au sein du contexte anglais, il ressort plutôt de nos investigations que les orientations stratégiques en faveur de la compacité urbaine sont bien articulées à la réglementation, et, surtout, suivies d'effets lorsque les dispositifs opérationnels sont mis en œuvre. Il y a à cela différentes explications, dont la première est la cohérence entre les décisions des niveaux national<sup>12</sup> et local. Sans détailler l'organisation administrative britannique, observons que cette cohérence passe par l'adaptation des directives nationales au niveau régional (par exemple le Yorkshire and Humber pour Sheffield). À cette échelle, les PPG (*Planning Policy Guidances*) sont spécifiées via les RPG (*Regional Planning Guidance*). Les RPG sont ensuite mises en application via les schémas de structure (*structure plans*) au niveau des comtés et via les plans locaux d'affectation du sol (*Unitary Development Plans*) au niveau local (par exemple par le City Council de Sheffield). Les Structure Plans correspondent à des documents d'orientation stratégique. Les Unitary Development Plans, qui conditionnent la délivrance des permis, s'apparentent plutôt à des dispositifs réglementaires.

Deux raisons principales expliquent pourquoi les documents locaux d'urbanisme sont établis en cohérence avec les objectifs stratégiques nationaux. La première est relative au sujet des finances locales. En effet, il est budgétairement intéressant pour les autorités locales anglaises de mettre en application les prérogatives nationales. Dans un contexte où les transferts de l'état central représentent plus de 70 % des recettes des collectivités locales (C. Jacquier, 2003), des montants importants risqueraient de ne pas être reçus si les directives nationales n'étaient pas respectées. Cette situation tranche avec la réalité wallonne, où il existe un décalage entre, d'une part, l'objectif du recentrage de l'urbanisation prôné par les autorités régionales (au travers du SDER notamment), et, d'autre part, des vecteurs de financement qui encouragent les autorités locales à

urbaniser leur territoire en vue d'élargir leur assiette fiscale (O. Dubois et al., 2002).

Pour l'Angleterre, une seconde raison qui explique pourquoi les documents locaux sont établis en cohérence avec les objectifs nationaux est celle de la grande taille des autorités locales (Figure 3) (D. Pumain, 1992). Sur ce sujet, la comparaison entre Liège et Sheffield est très éclairante (Figure 1). Pour des agglomérations de tailles comparables, on trouve à Sheffield un *City Council* compétent sur 362 km<sup>2</sup> peuplé de 520 700 habitants<sup>13</sup>. A Liège, l'agglomération morphologique de ± 470 000 habitants et la région urbaine de ± 630 000 habitants y sont par contre fragmentées entre treize et trente-quatre communes (S. Luyten et E. Van Hecke, 2007). Chacune de ces communes tenant prioritairement à développer son territoire, il en résulte certaines concurrences et peu de cohérence globale. Par contre, le *City Council* de Sheffield étant la principale autorité responsable pour l'ensemble de l'agglomération, les décisions sont souvent adoptées en vue d'assurer la régénération urbaine de la partie centrale de la ville. Comme nous l'avons commenté ci-dessus, la vitalité du centre de l'agglomération est considérée à Sheffield comme prioritaire en vue de conforter la renaissance économique de l'ensemble de la région. Au-delà du cas de Sheffield, la grande taille de la plupart des collectivités locales anglaises est synonyme de compétences techniques importantes, d'une distance plus grande entre l'autorité et les propriétaires fonciers et aussi d'un poids plus fort de la collectivité face aux intervenants extérieurs (promoteur immobilier, enseigne commerciale...), qui peuvent moins jouer la concurrence entre collectivités voisines (V. Renard et T. Vilmin, 1990, pp. 1-2).

Alors que l'action des collectivités locales conduit à définir tant la stratégie locale que les documents réglementaires conditionnant la délivrance des permis, ce sont plutôt des agences spécialisées qui vont intervenir sur le terrain opérationnel lorsqu'il s'agit de faciliter la réaffectation des friches. Sans entrer dans les détails de la gouvernance très complexe de ces agences<sup>14</sup>, observons qu'il en existe une organisation hiérarchisée, depuis le niveau national jusqu'au niveau local.

<sup>12</sup> Par niveau national, nous entendons le niveau de l'Angleterre et non le niveau du Royaume-Uni. Bien que les politiques territoriales soient similaires à l'échelle du pays, les institutions et les acteurs peuvent être différents en Ecosse, au Pays de Galles ou en Irlande du Nord.

<sup>13</sup> Source : Sheffield City Council, <http://www.sheffield.gov.uk/>, consulté le 14/07/07.

<sup>14</sup> Pour un complément d'informations, voir : P. Williams, 2007.

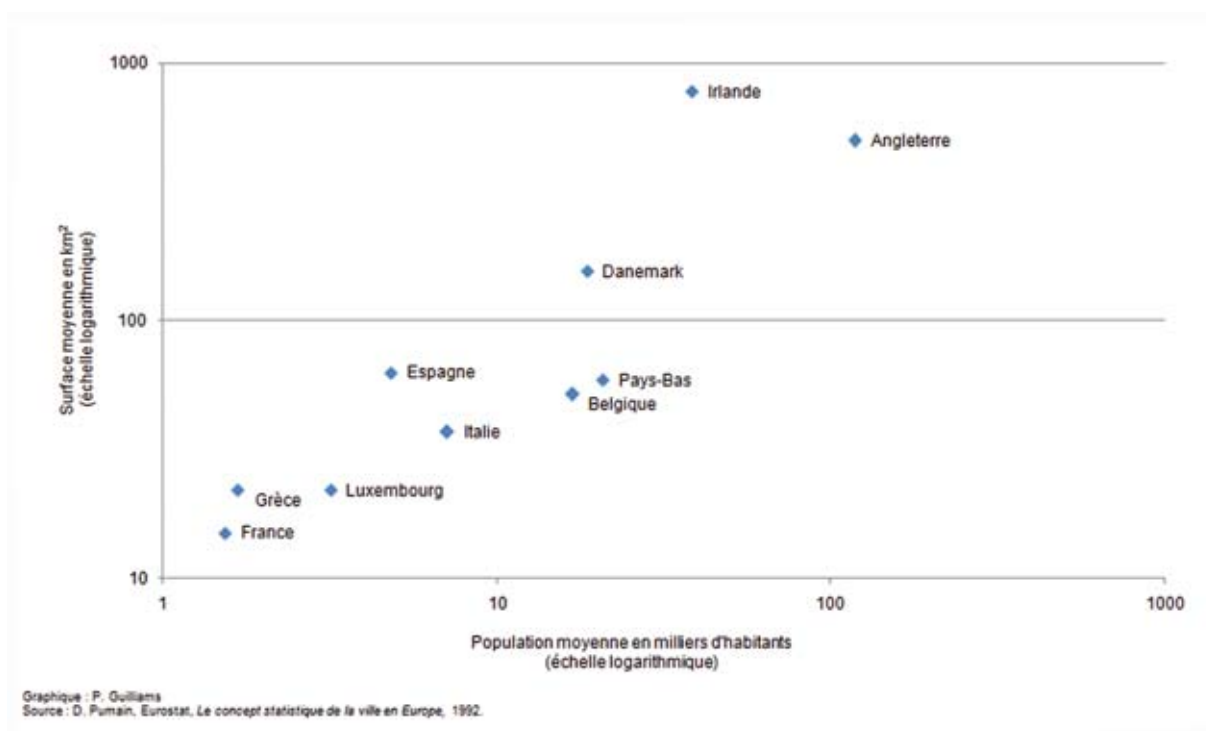


Figure 3 : Comparaison internationale de la taille des autorités locales

À Sheffield, se conjugue l'intervention de la structure nationale *English Partnership*, de la structure régionale *Yorkshire Forward* (région du Yorkshire and Humber) et de la structure locale *Creative Sheffield* (*City Council* de Sheffield). Le travail de ces agences porte notamment sur la gestion des fonds étatiques et européens qui, dans le cadre de programmes variés, visent à dynamiser conjointement le développement économique et la régénération urbaine. Cette action s'inscrit dans des pratiques d'un « aménagement par levier » (*leverage planning*), c'est-à-dire d'un aménagement visant prioritairement à maximiser la mobilisation de moyens privés dans le cadre de partenariats public-privé (J.-M. Halleux, 2004). En comparaison du cas wallon, observons encore que ces agences ne travaillent pas sur base de dispositifs spécifiques aux friches, à l'image des procédures SAR et SRPE<sup>15</sup>, qui permettent au secteur public de forcer la réaffectation d'un site en cas d'inertie du secteur privé. Dans le contexte anglais, l'articulation effective entre planification stratégique et action opéra-

tionnelle ne nécessite pas de telles procédures spécifiques et le recyclage des friches peut se dérouler grâce aux dispositifs généraux.

La fonction des agences de développement anglaises est assez proche de la fonction des Intercommunales de Développement Economique wallonnes (IDE). La différence essentielle tient en réalité dans le caractère plus ou moins privilégié des localisations d'actions. Alors que les dispositifs anglais prévus par l'autorité centrale font en sorte que ces agences agissent essentiellement à l'intérieur des périmètres déjà bâtis, l'intervention des IDE wallonnes tend plutôt à privilégier les développements de parcs d'activité périphériques. Ce qui est observé en Wallonie tient aux dispositifs de financement des IDE (J.-M. Lambotte et al., 2008), mais aussi, comme nous en avons rendu compte ci-dessus, à la pensée dominante qui met en avant le rôle moteur de la disponibilité en terrains sur la croissance régionale.

<sup>15</sup>Sites À Réaménager et Sites de Réhabilitation Paysagère et Environnementale

## Conclusion

La comparaison entre la Wallonie et l'Angleterre atteste de différences importantes quant à la dynamique de réaffectation des friches d'activités économiques. Parmi ces différences, on trouve d'abord une volonté bien plus ferme au Royaume-Uni qu'en Belgique de préserver la ressource foncière, de limiter l'étalement et de renforcer la compacité urbaine. En outre, à la différence de la Wallonie, où les grands objectifs de l'utilisation parcimonieuse du sol et de la valorisation du potentiel d'accueil des friches sont difficilement concrétisés, on trouve outre-Manche un projet clair de ville compacte qui influence directement les pratiques des aménageurs et, au final, la recomposition des espaces urbains.

Pour les aménageurs britanniques, le projet de compacité se justifie tant par des raisons environnementales liées à la limitation de la dépendance automobile que par des raisons de développement économique. On trouve en effet dans ce pays une volonté très forte de renforcer le développement économique au sein des

villes et de leurs parties centrales, comme l'illustre très clairement l'étude du cas de Sheffield. Plutôt que le sujet de la disponibilité en terrains comme en Wallonie, ce sont plutôt les thématiques de la qualité des lieux et du rôle moteur des centres-villes qui y sont prises en compte lorsque le territoire est intégré aux réflexions sur la croissance économique et sur la possibilité pour les régions de tradition industrielle d'enfin combler leur retard de développement.

Si les mécanismes observés en Angleterre en matière de réaffectation des friches ne seront sans doute pas directement transférables et applicables à la Wallonie, nous pensons toutefois qu'ils représentent une source d'inspiration pour les défis qui attendent ses principales agglomérations du sillon de tradition industrielle. En effet, comme le souligne B. Mérenne-Schoumaker, « *réussir la réaffectation des sites, c'est aussi réussir à préparer l'avenir car c'est chercher à offrir à toutes les régions, à tous les quartiers, un devenir possible et non une marginalisation* » (1987, p. 100).

## Bibliographie

- ACOSTA R., 1994, *Politiques foncières comparées : Belgique*, ADEF, Paris.
- ADAMS D. ET WATKINS C. 2002, *Greenfields, Brownfields and Housing Development*, Blackwell Publishing, Real Estates Issues, RICS Foundation, Londres.
- BEER A., 2005, *The Green Structure of Sheffield*, Green Structure and Urban Planning, COST Action C11, European Science Foundation, Bruxelles, pp. 40-51.
- BOOTH P., 2004, *La concertation en trompe-l'œil. Le cas de Sheffield*, Démocraties métropolitaines (JOUVE B. et BOOTH P.), Québec, Presses de l'Université du Québec, pp. 111-130.
- BRUYELLE P., MÉRENNE-SCHOUMAKER B. ET KIVELL P.T., 1992, *Les friches industrielles*, Revue Belge de Géographie, Fascicules 1 à 4, pp. 113-137.
- CATNEY, P., HENNEBERRY, J., MEADOWCROFT, J. AND EISER, J.R., 2006, *Dealing with Contaminated Land in the UK through 'Development Managerialism'*, Journal of Environmental Policy and Planning, Vol. 8, n°4, pp. 331-356.
- DABINETT D., 2004, *Les partenariats et la transformation de l'Etat en Grande-Bretagne*, Démocraties métropolitaines (JOUVE B. ET BOOTH P.), Québec, Presses de l'Université du Québec, pp. 68-91.
- DIXON T., 1997, *The property development industry and sustainable urban brownfield regeneration in England: An analysis of case studies in Thames Gateway and Greater Manchester*, Urban Studies, Vol. 44, n°12, pp. 2379-2400.
- DUBOIS O., GABRIEL I., HALLEUX J.-M. ET MICHEL Q., 2002.- *Révision des plans de secteur et mécanismes fonciers en Wallonie : objectifs politiques, outils juridiques et mise en oeuvre*, Etudes et Documents - CPDT 2, Ministère de Région wallonne, DGATLP, Namur.
- EVANS A.W., 1991, *Rabbit Hutches on Postage Stamps* : *Planning, Development and Political Economy*, Urban Studies, Vol. 28, n°6, pp. 853-870.
- EVANS A. W. & HARTWICH O. M. 2005a. *Bigger better faster more. Why some countries plan better than others*, Londres : Policy exchange, 80 pp.
- EVANS A. W. & HARTWICH O. M. 2005b. *Unaffordable housing. Fables and Myths*, Londres : Policy exchange, 42 pp.
- EVANS A.W. ET HARTWICH O.M., 2007, *The best laid plans. How planning prevents economic growth*, Policy Exchange Limited, Londres.



- GOT P., 2002, *Conclusions générales*, Actes des 2èmes rencontres de la CPDT : Gestion foncière et développement territorial, pp. 117-124.
- FLORIDA R., 2002, *The rise of the creative class: And How Its Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*, New York, Basic Books.
- GUILLIAMS P. 2007, *La réaffectation des friches d'activité dans les régions de tradition industrielle Comparaison entre l'agglomération liégeoise et le district de Sheffield*, Mémoire de licence en Sciences Géographiques, Université de Liège, inédit.
- HALLEUX J.-M., 2000, *Développement durable et organisation urbaine : le mot d'ordre de la ville compacte*, Les Cahiers de l'Urbanisme, n°30, pp. 18-23.
- HALLEUX J.-M., 2004, *Le recyclage urbain en partenariat public-privé : le "gap funding anglais" et la "revitalisation urbaine" wallonne*, Bulletin de la Société Géographique de Liège, Vol. 44, pp. 53-64.
- HALLEUX J.-M., BRÜCK L. AND MAIRY N., 2002, *La périurbanisation résidentielle en Belgique à la lumière des contextes suisses et danois : enracinement, dynamiques centrifuges et régulations collectives*, BELGEO, n°4, pp. 333-354.
- HALLEUX J.-M. ET LAMBOTTE J.-M., 2008, *Reconstruire la ville sur la ville. Le recyclage et le renouvellement des espaces dégradés*, Territoire(s) wallon(s), n°2, pp. 7-22.
- HARVEY D., 1989, *From managerialism to entrepreneurialism : the transformation in urban governance in late capitalism*, Geografiska Annaler. Series B, Human Geography, Vol. 71, n°1, pp. 3-17.
- JACQUIER C. 2003, *Un dispositif de veille internationale. Politiques intégrées de développement urbain durable et gouvernance urbaine en Europe*. Rapport de synthèse des politiques intégrées de développement urbain. Royaume-Uni, CERAT, Grenoble.
- LAMBOTTE J.-M., BASTIN A., GUILLAUME N., HILIGSMAN S., LEPERS E., NERI P., SCHENKE C., VAUCHEL B. ET HALLEUX J.-M., 2007, *Evaluation des besoins en matière de zones d'activités économiques*, Mission expertise, Décision du Gouvernement wallon du 21-09-06, CPDT, 129 p. + 58 p. annexes.
- LAWLESS P. ET GORE T., 1999, *Urban Regeneration and Transport Investment: A Case study of Sheffield 1992-96*, Urban Studies, n°3, pp. 527-545.
- LUYTEN S. ET VAN HECKE E., 2007, *De Belgische stadsgewesten 2001*, Statistics Belgium Working Paper n°14, Bruxelles.
- MÉRENNE-SCHOUMAKER B., 1987, *Le patrimoine industriel et sa reconversion. Wallonie-Bruxelles*, Crédit Communal de Belgique, La réaffectation des anciens sites industriels à des fins économiques : bilan et propositions. pp.77-103.
- MÉRENNE-SCHOUMAKER B., DEVILLET G., 1999, *Etat de l'environnement wallon « Industrie »* Partie 1 Etat et partie 3.8. Gestion du Passé, SEGEFA, Etude réalisée pour le Ministère de la Région wallonne, Direction Générale des Ressources Naturelles et de l'Environnement, inédit.
- PARKINSON M., SIMMIE J., CLARK G. AND VERDONK H., 2004, *Competitive European Cities: Where do the Core Cities Stand?*, Office of the Deputy Prime Minister, Londres.
- PHAROAH T., 1996, *Reducing the need to travel. A new planning objective in the UK ?*, Land Use Policy, Vol. 13, n°1, pp. 23-36.
- PUMAIN D., SAINT-JULIEN T., CATTAN N. ET ROZENBLAT C., 1992, *Le concept statistique de la ville en Europe*, Office Statistique des Communautés européennes, Luxembourg.
- RENARD V. ET VILMIN T. 1990. *Politiques foncières comparées*. Grande-Bretagne, ADEF, Paris.
- ROUSSEAU M., 2008, *Bringing politics back in : la gentrification comme politique de développement urbain ? Autour des « villes perdantes »*, Espace et société, Vol. 1-2, n°132, pp. 75-90.
- RUELLE C. ET BREUER C., 2008. *La stratégie de redéploiement de Sheffield*, Etude de cas concrets, Master en Urbanisme et Aménagement du territoire, Université de Liège, inédit.
- SHEARMUR R., 2006, *L'aristocratie mobile du savoir et son tapis rouge. Quelques réflexions sur les thèses de Richard Florida*, La compétitivité urbaine à l'heure de la nouvelle économie (Tremblay D.-G. et Tremblay R.), Québec, Presses de l'Université du Québec, pp. 285-303.
- SELLERS J., 2004, *Urbanization and the social Origins of National Policies Toward Sprawl*, Urban sprawl in Western Europe and the United States, Richardson H.W et Bae C.H.C. (Edité par), Urban Planning and Environment, ASHGATE.
- Urban Task Force, 1999, *Towards an Urban Renaissance*, Final Report of the Urban Task Force chaired by Lord Rogers of Riverside, E & FN Spon, Londres.
- WATTS H.D., SMITHSON P.A. ET WHITE P.E., 1989, *Sheffield today*, Department of Geography, University of Sheffield.

# Politique de la ville : réorientation d'un modèle social vers un modèle économique

## *Urban policy: reorientation of a social model towards an economic model*

T. Cheveau<sup>1</sup>

*Cet article aborde le changement d'orientation global qu'a subi la politique de la ville depuis les années 1980. Que se soit au niveau des Etats-Membres ou de l'Union Européenne, les politiques centrées au départ sur l'aide sociale des quartiers sont aujourd'hui davantage tournées vers l'économique et s'appliquent à l'échelle de l'agglomération. Les outils actuels mis en place dans les différents pays et régions analysés (France, Flandre, Angleterre) sont divers et visent à améliorer l'attractivité territoriale et la création d'emplois. Un modèle parfois qualifié d'efficace, mais qui pose la question de la dualisation sociale.*

*This article moves on the global orientation's changes that the policy of the city knew since the 80'. That belongs at the level of Member States or at the European Union, policies that was, at first, centered on the social security benefits of quarters are today more turned to the economic and are applied on the scale of the agglomeration. The actual tools of the different countries and regions analysed (France, Flanders, England) are various and aim to ameliorate the territorial attractivity and the job creation. A model sometimes qualified as efficient, but which asks the question of the social dualisation.*

**Mots-clés :** Politique de la ville, attractivité territoriale, modèle exogène, modèle endogène, Angleterre, France, Flandre

*Key words:* Policy of the city, territorial attractivity, exogenous model, endogenous model, England, France, Flanders, urban policy

Les villes constituent un enjeu essentiel pour la Wallonie. Elles demeurent le capital social, humain, économique et culturel de la Région. Elles concentrent également les principaux problèmes de notre société : chômage, précarité, criminalité, pollution... Aussi, dans le contexte actuel de métropolisation de l'économie, les villes et territoires urbains se positionnent de plus en plus comme l'arène européenne de la compétition lissboète. Il est donc nécessaire que la Wallonie prospecte en la matière. C'est la raison pour laquelle en juin 2006,

la Région a lancé une mission d'expertise<sup>2</sup> sur le thème de la Politique de la ville.

Mal équipée en la matière, la Wallonie pourrait dans les prochains mois faire face à une éventuelle régionalisation de la compétence aujourd'hui détenue par le Fédéral (Politique Fédérale des Grandes Villes - PFGV). Dans ce cadre, l'équipe de recherche a réalisé une étude des dispositifs relatifs à la politique de la ville de trois pays et région : la France, l'Angleterre et la Flandre. Pour cha-

<sup>1</sup> Thomas Cheveau est géographe et chercheur CPDT. Courriel : Thomas.Cheveau@ulg.ac.be

<sup>2</sup> Cette expertise a été confiée à la CPDT, sous la direction du professeur Jacques Teller de l'Université de Liège

que cas, une approche de terrain a été menée. L'équipe a ainsi rencontré des acteurs issus de la sphère administrative de la politique de la ville de Valenciennes, Sheffield et Gand.

Avant de rentrer dans le vif du sujet, il est nécessaire de préciser ce que l'on entend par « Politique de la ville ». Le vocable Politique de la ville (PDV) est issu de la terminologie française et désigne de manière globale l'ensemble des interventions des pouvoirs publics dans les aires urbaines en difficulté (du quartier à l'agglomération entière). Les domaines concernés par la PDV sont donc nombreux : logement, bâti, emploi, environnement, économie...

Comme nous allons le voir à travers cet article, cette terminologie d'origine française qui au départ désigne une intervention sociale dans les quartiers en difficulté prend des dimensions différentes selon le pays visité et selon l'époque à laquelle elle s'applique. Les politiques menées au départ étaient centrées sur le local et le social. Elles se sont ensuite graduellement tournées vers une dimension davantage économique et centrées sur l'agglomération.

L'article s'organise en trois grandes parties. La première aborde la naissance de la politique de la ville au sein des pays visités et de l'Union Européenne. La seconde traite du passage, à partir des années nonante, à un nouveau modèle davantage tournée vers l'économie. Elle décrit les signes qui seront à l'origine du changement et la chronologie opérée. La dernière décrit une vision du nouveau modèle et pose la question de la dualisation sociale qu'il pourrait engendrer.

### Naissance de la Politique de la ville : un modèle endogène social

Bien que certains dispositifs étaient déjà en place dans les années septante, c'est globalement au début des années quatre-vingts qu'apparaissent les premières PDV à proprement parler. A cette époque, l'objectif d'intervention des pouvoirs publics est essentiellement de résoudre les maux sociaux présents dans les quartiers défavorisés des plus grandes villes. Systématiquement, on assiste à une territorialisation de l'intervention. Des statistiques sont analysées, des périmètres d'interventions sont définis, des dispositifs sont mis en place. Les actions s'opèrent à l'échelle du quartier et visent essentiellement à aider et à y maintenir les habitants.

Les autorités prônent alors un développement endogène de ces quartiers dits prioritaires. On assiste à deux *modus operandi* différents. Soit l'accent est mis sur les handicaps que l'on cherche à soigner : remise à niveau des quartiers défavorisés et réinsertion de ceux-ci dans le tissu urbain, notamment via des opérations de rénovations urbanistiques. Soit on insiste sur les ressources : le milieu local et ses ressources sont alors les ingrédients principaux de la renaissance urbaine (tissu social, création d'activités) (DONZELOT, 2001).

En France, c'est suite aux émeutes de 1981 dans la banlieue lyonnaise que le Gouvernement va mettre en place une série de dispositifs qui vise à traiter les problèmes des quartiers de manière transversale. Ces dispositifs, dits participatifs, intègrent des dimensions multiples : problèmes sociaux et de tranquillités publiques, éducation, économie. Ces interventions s'opérationnalisent essentiellement dans « les cités », qualifiées parfois de « ghettos » et consistent principalement en la réalisation de projets en concertation avec les habitants (CPDT, 2008). Sans être complet, nous pouvons citer un premier exemple, *Missions Banlieues 89* (1983) qui prône le désenclavement des banlieues via, notamment, l'aménagement d'espaces publics et le décroisement des quartiers dans la ville. Un second exemple, *DSQ* (Développement Social des Quartiers, 1982-1988) prévoit la réhabilitation des grands ensembles dans vingt-trois quartiers prioritaires. Les interventions qui y sont menées ne s'attachent plus uniquement au réaménagement du cadre bâti mais incluent également une dimension socio-économique qui vise une amélioration des conditions de vie des habitants (CPDT, 2008).

En Angleterre, la politique de la ville remonte aux années septante et fait suite à la crise industrielle (URBAN TASKFORCE, 1999). Son modèle social, qui sera de courte durée, s'attache essentiellement à la résolution des problèmes sociaux présents dans les nombreux quartiers de tradition industrielle des grandes villes anglaises. L'objectif principal de la politique menée à l'époque est la remise à niveau des quartiers identifiés comme en retard par rapport à la moyenne nationale. Le principal programme mis en place est l'*Inner City Policy* (MOLIN, 2003). Il repose sur un partenariat entre le gouvernement central et le gouvernement local et consiste en une série d'actions ciblées à vocation sociale en vue de faire face à la crise économique.

En Flandre, la logique est identique; on ne parle pas encore de politique de la ville au sens strict, seuls quelques dispositifs de lutte contre la pauvreté sont mis en place et ce jusque la moitié des années nonante. Ces dispositifs seront financés par une succession de différents fonds : le fond Lenssen, le fond Van den Bossche, le fond flamand pour l'intégration des pauvres... jusqu'au *Sociaal Impuls Fond* (1996-2002).

Au niveau européen, on peut notamment souligner l'existence du programme Urban. Entré en vigueur à la fin des années 1980, ce programme préconise *une approche intégrée des problèmes économiques, sociaux et environnementaux présents dans les zones urbaines en crise* ([www.ec.europa.eu/regional\\_policy](http://www.ec.europa.eu/regional_policy)). Les zones éligibles devaient abriter au moins 20 000 habitants et concentrer des problèmes sociaux majeurs, à l'image des critères de sélection : un haut taux de chômage de longue durée, un nombre élevé d'immigrés, de minorités ethniques ou de réfugiés, un taux de pauvreté et d'exclusion important...

## Vers un changement de modèle

### Les signes du changement

Bien que la crise du modèle endogène social ne s'opère pas uniformément sur le territoire européen, les signes du changement peuvent être globalisés en un double constat.

D'un côté, les résultats obtenus par le modèle social endogène ne sont pas à la hauteur des attentes. Il en résulte une perte de vitesse du modèle principalement en raison de la connotation négative liée à la stigmatisation des quartiers ciblés, de l'exclusion territoriale consécutive au repli autarcique de ces quartiers, du renforcement du communautarisme via l'auto-organisation, du désinvestissement des pouvoirs publics au profit de l'associatif et du développement faible de l'emploi (CPDT, 2007).

De l'autre, trois prises de conscience majeures sont à l'origine d'un renouveau en matière de politique de la ville.

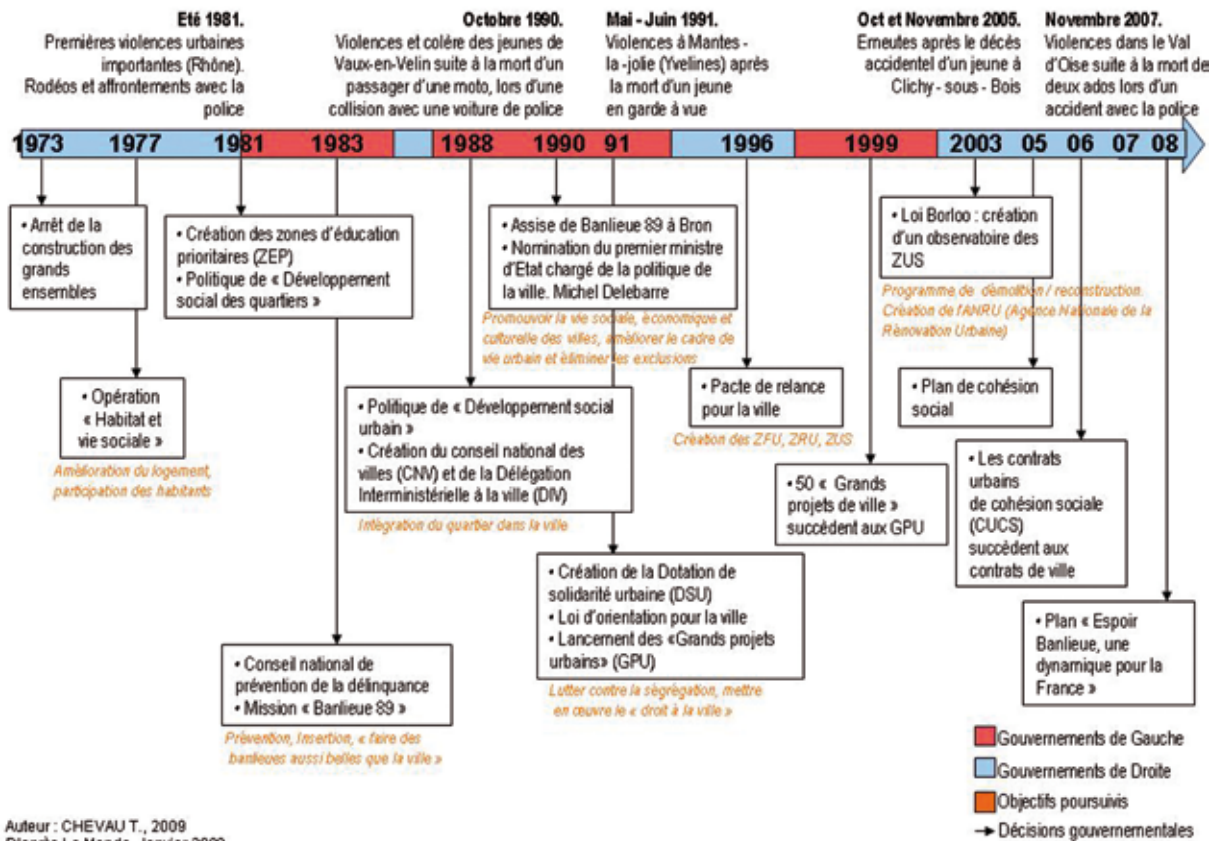
- Premièrement, les enjeux importants que représente le centre urbain pour l'avenir sont mis en évidence. La ville apparaît aux yeux de tous comme le lieu par excellence pour la mise en place d'une politique de développement durable. Elle permet la minimisation des temps de parcours (dans une optique de lutte contre la dépendance à l'automobile), des rencontres sociales, culturelles et économiques...
- Deuxièmement, la démarche change d'échelle et n'est plus orientée « quartier ». L'intégration des territoires en difficulté dans un environnement global est prônée. La politique de la ville se territorialise à l'échelle de l'agglomération. Les quartiers ciblés sont interconnectés à leurs voisins en guise d'ouverture.
- Troisièmement, une volonté de limiter les mesures spécifiquement destinées à certaines catégories de la population fait son apparition. La mise en place de politiques qui permettent des retombées durables sur la population est souhaitée. La création d'activités économiques et d'emplois devient alors l'objectif principal des politiques et est considérée comme un levier à tous les problèmes des quartiers urbains défavorisés.

### Un nouveau modèle : l'exogène économique d'agglomération

En conséquence directe à ce double constat, il s'opère un remaniement du modèle politique de la ville. Le nouveau modèle qui est mis en place peut être qualifié d'économie d'agglomération. L'objectif est clair : réduire le chômage et les maux sociaux consécutifs en ramenant de l'emploi et donc de l'activité économique dans ou à proximité des quartiers en crise.

La création d'emplois se fait en parallèle à la rénovation urbaine au sens physique du terme. La structure urbaine est repensée. La dimension d'agglomération est prise en compte. La logique ne consiste plus uniquement à tout miser sur les ressources locales. Le modèle exogène prévaut. On se tourne vers les l'extérieur (entreprises, investisseurs, touristes...). L'objectif est de les attirer sur le territoire. L'attractivité territoriale devient dès lors un leitmotiv.

## Une succession de plans pour répondre au malaise des banlieues



Le modèle social le plus critiqué est français : depuis le début des années 1980, la politique de la ville est un sujet houleux qui alimente le débat politique gauche/droite français. Depuis 1990, dix-neuf ministres et secrétaires d'état se sont transféré cette thématique délicate... Les émeutes de 2005 illustrent pour certains le malaise qui règne en banlieue et rappellent pour d'autres la faiblesse des programmes mis en place depuis 1981.

### Pays différents, chronologies différentes

Le constat des limites du modèle social endogène ne s'opère pas au même moment au sein des pays et régions étudiés.

La position stratégique qu'occupent les villes en Angleterre (qui concentrent 90 % de la population, 91 % des outputs économiques et 89 % des emplois) est certainement à l'origine du caractère précoce de la réforme libérale de la politique de la ville anglaise (Urban Taskforce, 1999). L'Angleterre repense l'aide aux quartiers en difficultés dès le début des années quatre-vingts. Avec l'arrivée de Margaret Thatcher à la tête du Gouverne-

ment britannique en 1979, l'imposition de mécanismes de marché pour faire face à la crise industrielle gagne toutes les politiques sectorielles. Avec la mise en place de programmes économiques, la rénovation urbaine change de visage (MOLIN, 2003). Le Gouvernement met en place des structures paragonnementales et des équipes locales pour s'assurer que ses objectifs soient bien suivis par les autorités locales : les *Urban Development Corporation* (UDC) sont créés en 1980. Sortes de sociétés de promotion, elles ont en charge l'acquisition, le financement et l'aménagement du territoire. Entre 1985 et 1987 sont mises en place des *City Action Team*. Leur objectif principal est de stimuler l'investissement privé. Des *Entreprise zones* sont aménagées. Les socié-

tés qui s'y installent bénéficient d'avantages fiscaux et de péculés d'implantation (MOLIN, 2003). Parallèlement, le *Neighborhood Renewal fund* et d'autres dispositifs d'aide sociale sont toujours d'actualité.

En France, le revirement est plus tardif. Dès le début des années nonante, les politiques menées commencent à prendre en compte une dimension d'agglomération. En 1991, sont créés les GPU (Grand Projets Urbain). Ce dispositif permet de donner une dimension d'agglomération à la régénération urbaine. Le désenclavement des quartiers est repensé globalement. Suivent ensuite les GPV (Grands projets de villes). L'approche d'agglomération fait un grand pas en avant en 1999 avec la loi Chevènement et les EPCI (Etablissement Public de Coopération Intercommunale) qui offre notamment aux communautés de communes, aux communautés urbaines et aux communautés d'agglomérations de nouvelles compétences (levée d'impôts, création de Schémas de Cohérence Territoriale...). L'approche économique de la nouvelle politique de la ville française, plus tardive que la dimension d'agglomération, fait une apparition marquée en 1996 avec la mise en place de Zones Franches Urbaines (ZFU), dispositif qui prévoit entre autres l'exonération de charges pour les entreprises à condition que 30 % des travailleurs soient issus des Zones Urbaines Sensibles (ZUS)<sup>3</sup>.

Il faut attendre le début de ce siècle pour voir la Flandre s'orienter également et avec force dans un modèle économique exogène. Quatre piliers seront à l'origine d'un changement radical en matière de PDV (CPDT, 2008). Le premier est le *Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen* (RSV). Adopté en 1997, il donne aux villes flamandes une position importante en termes de structure spatiale (maillage de villes). En 2006, le *Stedenfond* (second pilier) prévoit une enveloppe annuelle de 110 millions d'euros parallèle au financement fédéral (PFGV) et redistribuée entre les villes, selon leur importance au sein du maillage prévu par le RSV. Le troisième pilier, le livre blanc pour la ville (2000), un document qui prône la ville et toutes ses fonctions, a permis d'orienter la nouvelle politique de la ville flamande (BOUDRY et al., 2004). Enfin, le quatrième pilier, les *stadvernieuwingprojecten* (2002) permettent des opportunités en termes d'appui du Gouvernement dans des projets de renouvellement urbain en partenariat avec le privé.

C'est plus tardivement que l'Union Européenne marque son adhésion au modèle exogène économique. En effet, les récents programmes JEREMIE (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises*) et JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas*) basés sur les fonds FEDER 2007-2013 s'inscrivent dans la stratégie de Lisbonne et objectivent les investissements, la croissance et l'emploi dans les régions urbaines. Ces deux programmes sont complémentaires. JEREMIE favorise l'accès au financement de PME et TPE. JESSICA, quant à lui, soutient des projets de réseaux d'infrastructures urbaines, de TIC ou d'efficacité énergétique dans les zones urbaines. L'approche d'agglomération n'est pas mise de côté puisque l'existence d'un document d'orientation intégré de type planifié (par exemple un plan de développement urbain d'agglomération) est une condition sine qua non pour pouvoir bénéficier du financement ([www.ec.europa.eu/regional\\_policy](http://www.ec.europa.eu/regional_policy)).

## Le modèle actuel

La nouvelle politique de la ville recherche un équilibre socioéconomique de l'agglomération tout en restant attentive aux quartiers les plus défavorisés. Dans sa démarche économique, l'attractivité territoriale est primordiale. Elle cherche à attirer d'une part les populations, si possible riches et en provenance de la périphérie, et d'autre part, les investisseurs et leurs financements.

Une forme de mixité sociale est désormais recherchée ouvertement. La volonté de maintien à tout prix des habitants dans leur quartier disparaît au profit d'un souci de faciliter le relogement d'une partie d'entre eux ailleurs tout en accueillant de nouveaux.

## Les leviers de l'attractivité territoriale

Comme décrit ci-dessus, le modèle exogène économique d'agglomération repose sur la notion d'attractivité territoriale. Sept matières peuvent jouer un rôle levier à ce sujet (figure 1). L'ensemble de ces leviers relèvent de compétences différentes. Leur articulation conjointe dans un mode opératoire global demande donc une grande capacité organisationnelle. La présence de ces leviers a été relevée dans chacune des régions analysées dans le cadre de l'expertise (CPDT, 2008).

---

<sup>3</sup> Zone délimitée en 1996 via le Pacte de relance pour la ville

Figure 1 : Les leviers de l'attractivité territoriale



#### a. La fiscalité

La fiscalité constitue un premier levier. Par exemple, au sein des Zones Franches Urbaines en France ou d'*Enterprise Zones* en Angleterre, les entreprises, sous certaines conditions, bénéficient d'avantages fiscaux non négligeables. Grâce à ces dispositifs, les autorités comptent créer des emplois et permettre la réinscription économique et sociale de quartiers en difficultés dans la ville et la région.

#### b. Le logement

Certains dispositifs afférents au logement ont été observés. Par ces biais, ils espèrent engendrer le renforcement de la qualité de vie, du confort et du sentiment de sécurité : des valeurs importantes pour les populations. A l'instar de l'*Housing Market Renewal Pathfinder* anglais, des démarches de rénovation et de démolition-reconstruction peuvent contribuer à assainir l'image d'un quartier et permettre l'arrivée de nouveaux habitants dans un souci de mixité sociale et culturelle (figure 2). La question du maintien d'un parc suffisant de logements sociaux reste toutefois cruciale pour garantir l'accès de tous à un logement décent.



Figure 2 : le dispositif de l'*Housing Market Renewal Pathfinder* en image. Norfolk (Sheffield), la photo du dessus représente les logements avant démolition/reconstruction/privatisation, celles en-dessous après. Photos T. Cheval

### c. Les espaces publics

La qualité des espaces publics participe à la qualité de vie au sein de la ville et à la valorisation de son image, notamment auprès des touristes et des investisseurs. Leur conception fait intervenir un nombre important de compétences et nécessite souvent l'avis des populations. A Sheffield, par exemple, le parcours gare - centre ville a été redessiné en un cheminement piéton composé d'une succession d'espaces publics permettant au visiteur (investisseur) d'admirer l'ensemble des grandes réalisations architecturales de ces dernières années (figure 3).



Figure 3 : Investir dans les espaces publics. Sheffield Gold Route, un sentier qui mène les investisseurs au cœur de la ville...  
Photos T. Cheveau ■

### d. Le marketing urbain

Dans chacune des villes visitées, l'amélioration de l'image de marque constitue un défi important. L'objectif est de donner une image positive de la ville à ses habitants, mais également aux visiteurs, aux investisseurs et aux

consommateurs. Comme observé en Flandre (figure 4) et en Angleterre, améliorer l'image d'une ville passe le plus souvent par le visuel, c'est-à-dire par la rénovation physique, et par l'information (sites internet, brochures, guides...).





Figure 4 : Informer pour promouvoir la ville. Site internet [www.thuisindestad.be](http://www.thuisindestad.be), une manière d'informer la population sur ce qui se fait en matière de politique de la ville, mais également une manière de promouvoir la vie en ville sous toutes ses facettes.

#### e. Les équipements socio-culturels

La création de grands équipements sportifs, de salles de spectacles, de foires, d'expositions en tous genres peut concourir à attirer l'attention et à modifier l'image de marque d'une ville. En outre, la valorisation des richesses culturelles peut également constituer un atout précieux.

*Investir dans les grands équipements. Meadowhall, un centre commercial gigantesque en périphérie de Sheffield. Les grands équipements peuvent également être de nature commerciale... Si attractif qu'il crée du tort aux commerces du centre-ville...  
Photo : Gregory Deryckère*



#### f. La mobilité urbaine

La gestion de la mobilité semble être un élément capital dans les choix opérés. Vraisemblablement, une mobilité intelligente se doit d'offrir une qualité optimale à la nature des déplacements intra-urbains (rapidité, couverture et fréquence importante des transports en commun, valorisation des modes lents, mise à disposition du citoyen de moyens de transports non polluants...) et



*Aménagement lent des berges de l'Escaut à Gand*  
Photo : T. Cheveau ■

#### g. L'éducation

Nous avons également pu observer qu'une politique de l'emploi pour tous est souvent accompagnée d'un renforcement des politiques d'éducation et d'une objectivation de l'amélioration du niveau de qualification des populations. Plus généralement, il s'agit d'intervenir en amont sur le système éducatif afin d'éviter les effets d'accentuation des discriminations territoriales en luttant contre la ségrégation scolaire.

#### **Le modèle exogène économique d'agglomération, synonyme de dualité ?**

L'absence de recul ne permet pas de conclure à l'efficacité du modèle exogène économique de la politique de la ville. Néanmoins, notre expertise nous laisse penser qu'une PDV efficace nécessite une coordination minutieuse de tous les leviers précités.

Des observations menées sur le terrain suggèrent quel-

extra-urbains (le visiteur de passage, l'investisseur et le travailleur-navetteur doivent trouver leur compte au sein du compromis coût - vitesse - confort). Dans les trois centres visités dans le cadre de l'expertise (Sheffield, Gand, Valenciennes), nous avons pu remarquer l'implantation d'un réseau de transport en commun performant durable (tramway) et une valorisation importante des modes lents (marche et vélo) en centre - ville.



*Valencienne propose un réseau de transport en commun performant durable (tramway) et une valorisation importante des modes lents (marche et vélo) en centre - ville.*  
Photo : T. Cheveau ■

ques mises en garde quant aux biais qui peuvent être induits par certains dispositifs. Au-delà des dérives de la gentrification qui pourraient être observées, lorsque les choix opérés par les autorités favorisent prioritairement tel ou tel dispositif-levier économique, certains dysfonctionnements peuvent conduire à des phénomènes de dualisation sociale. Des groupes de populations socio-économiquement opposés peuvent émerger et engendrer une société civile à deux vitesses.

Différents exemples de terrain illustrent ces propos. En Angleterre, le « tout à l'emploi » prôné par le Gouvernement a certes permis la création de nombreux emplois, mais parfois de piètre qualité. La précarité gagne alors les ménages-travailleurs tant la rémunération ne répond pas au défi économique des familles. En Angleterre toujours, les mécanismes de rénovation du logement social par démolition-reconstruction-privatisation contribuent à l'augmentation des niveaux d'enchère des logements. Ce dispositif qui cherche à revaloriser l'économie

d'outre-Manche, basée sur l'immobilier, engendre des mouvements de populations importants. Les habitants précarisés de quartiers en rénovation se voient obligés, pour raison économique, de migrer toujours plus loin vers la périphérie à la recherche d'un loyer abordable. Un dernier constat, plus généraliste, concerne l'articulation du volet rénovation physique et du travail social. Il est inutile d'agir sur le bâti des quartiers les plus déshérités si l'on ne travaille pas en parallèle le volet social. A Paris, dans le quartier de Belleville, des rues entières ont fait l'objet d'une rénovation, sans aucune concertation, ni avec les habitants, ni avec travailleurs sociaux de terrain. Au final, tout est à recommencer tant les dégradations subies sur le bâti rénové est important. Peut-être faut-il y voir l'expression du malaise de la population...



## Conclusion

Le modèle économique actuel qui s'est graduellement mis en place en matière de politique de la ville peut être perçu comme une conséquence à la montée en puissance des impératifs de marché occidentaux. Toutefois, au regard de certaines observations, notamment anglaises puisque plus anciennes, il est légitime de se demander si la raison économique ne va finalement pas l'emporter sur la raison sociale, pourtant l'essence même de la politique de la ville.

Cette tâche délicate qui consiste à concilier les volets économique et social en vue d'appréhender et de résoudre les problèmes présents dans les quartiers défavorisés des grandes villes est un réel défi pour la Wallonie. L'absence d'une PDV à proprement parler en Wallonie à l'heure actuelle peut être perçue comme une réelle opportunité pour mettre en place un modèle wallon innovant et efficace qui saura allier le retour des activités économiques en centre urbain, la rénovation physique du territoire et l'aide aux personnes les plus défavorisées.

*Belleville, une rue rénovée sans concertation avec les habitants. Photo : T. Cheveau*

## Quelques références bibliographiques

BOUDRY L., CABUS P., CORIJN E., DE RYNCK F., KESTELOOT C., LOECKX A., *Livre blanc, Le siècle de la ville, de la république urbaine et de la ville trame*, Ministère de la communauté flamande, 2004 (version française).

CPDT, subvention 2007-2008, Note de recherche 4, *Analyse croisée de la politique de la ville en France, au Royaume-Uni et en Flandre* (<http://cpdt.wallonie.be>)

DONZELOT J., MEVEL C., *La politique de la ville, une comparaison entre les USA et la France*, in 2001 PLUS, veille internationale, n°56, 2001.

FRANCKE T., STRAUSS W., REIMANN B., BECKMANN K., *Le développement urbain intégré, condition indispensable à la durabilité des villes européennes*, étude réalisée pour l'Office fédéral de la construction et de l'aménagement du territoire, IAU, 2007.

MOLIN A., *Etude de la politique de la ville en Grande Bretagne et plus particulièrement en Angleterre*, Délégation Interministérielle à la Ville, 2003

URBAN TASKFORCE, *Towards an urban renaissance*. Final Report of the urban taskforce chaired by Lord Rogers of Riverside, 1999

anru.fr, agence nationale française de la rénovation urbaine

ec.europa.eu/regional\_policy, pour tout savoir sur les politiques régionales européennes.

thuisindestad.be, site officiel de la politique de la ville flamande.

# Développement économique et gestion de l'espace agricole et naturel. Les tensions au niveau local, le cas de l'agglomération de Tours (France)

## *Economic Development and Agricultural and Natural Space Management, Local Tension, the Case of the Conurbation of Tours (France)*

J. Serrano, C. Demazière<sup>1</sup>

*En France, les zones d'activité sont un instrument de développement économique et d'aménagement du territoire privilégié par les communes et leurs groupements. L'objectif de cet article est de faire la lumière sur les tensions entre développement économique et gestion de l'espace sous-tendues par l'utilisation de cet instrument. L'article s'intéresse en particulier aux zones périurbaines qui connaissent une croissance démographique et économique soutenue. La première section retrace le processus de décentralisation qui a abouti à doter les établissements publics de coopération intercommunale de prérogatives économiques affirmées. Nous y exposerons les préférences des acteurs locaux en matière d'outils de développement économique. Puis, à partir du cas tourangeau nous montrerons comment les élus localisent leurs zones d'activité économique. Ceci révélera la valeur attribuée aux espaces ouverts.*

*Business parks are an instrument of economic development and land planning privileged by local authorities in France. The objective of this article is to highlight the logics sought by the use of this instrument. We will observe the case of suburban areas, i.e. spaces with strong population and economic growth.*

*In the first part, we will emphasize the process which allows local authorities, and more especially supramunicipalities, to endow more and more economic responsibilities. We will focus on the economic tools chosen by local authorities. Finally based on the case of the conurbation of Tours, the paper analyses how local authorities make choices regarding land use and the values behind.*

**Mots-clés :** Zones d'activité, coopération intercommunale, gestion de l'espace, développement économique, espace périurbain, France

*Key words:* Business parks, local authorities, spatial planning, economic development, periurban areas, France

---

<sup>1</sup> Université de Tours, UMR 6173 CITERES, 35 allée Ferdinand de Lesseps, BP 30553, 37200 Tours. Tél : +33 (0)2 47 36 14 68. Courriel : jose.serrano@univ-tours.fr, christophe.demaziere@univ-tours.fr

Pays marqué historiquement par une très forte centralisation, non seulement administrative, mais aussi économique et culturelle, la France est entrée en décentralisation il y a vingt-cinq ans. Parmi toutes les interventions publiques locales, celles en direction des entreprises occupent une place de choix car elles ont, par le mécanisme de l'impôt, une incidence forte sur les ressources des collectivités locales. L'essor de la coopération intercommunale, depuis les années 1990, devait, du point de vue du législateur, produire un interventionnisme économique local plus efficient. En tant que chercheurs en aménagement du territoire, nous serons conduits à interroger la cohérence des outils du développement économique local, notamment les zones d'activité, par rapport à des objectifs d'aménagement durable du territoire. L'objectif de cet article est de faire la lumière sur les logiques sous-tendues par l'utilisation des zones d'activité dans les zones périurbaines, ces espaces ouverts en transformation rapide du fait de la croissance démographique et économique. Pourquoi ces projets se multiplient-ils, au détriment des espaces ouverts ? Nous verrons que le processus de création de zones d'activité ne laisse apparemment pas place à une réflexion sur d'autres usages possibles de l'espace, à commencer par la fonction agricole. La première section retracera le processus d'organisation institutionnelle qui a abouti à doter les établissements publics de coopération intercommunale de prérogatives économiques affirmées. Puis, à partir du cas d'espaces périurbains entourant une agglomération moyenne, Tours (380 000 habitants), nous dévoilerons la valeur effective attribuée par les élus aux espaces agricoles et naturels.

### Localisation de l'action économique locale : de la décentralisation à la rationalisation intercommunale

#### Financer la mise en œuvre des compétences locales

Pour l'organisation infranationale de son territoire, la France est dotée, comme d'autres pays européens, de trois niveaux d'administrations territoriales ayant à leur tête des personnes élues : les régions (au nombre de 22 sur le territoire métropolitain), les départements (100) et les communes (plus de 36 000). Les lois de décentralisation de 1982-83 ont renouvelé le contexte d'action publique, en mettant davantage à égalité ces collectivités territoriales et l'État (Duran et Thoenig, 1996). En

matière d'urbanisme, de transport, d'action sociale, de formation professionnelle ou encore de développement économique, les collectivités ont alors été dotées de droits et de compétences précises, permettant l'élaboration et la conduite de stratégies locales de développement (Bonnard, 2009). Depuis lors, l'application de normes nationales n'est plus à l'ordre du jour. Municipalités, conseils généraux et conseils régionaux sont désormais habilités à prendre seuls les décisions publiques concernant leurs espaces.

En matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, la commune est le niveau le plus doté. Elle élabore le plan local d'urbanisme (PLU), qui permet d'instruire les demandes d'occupation des sols, mais constitue surtout un projet global d'aménagement, censé intégrer les questions de déplacement ou de logement. Depuis 2000, la commune est aussi amenée à s'engager dans un document supra-communal, le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), qui s'apparente à un exercice de planification stratégique et est opposable au plan local d'urbanisme. Toutefois, la nécessité initiale pour les communes périurbaines de participer à un SCoT, sous peine de voir interdites leurs zones d'urbanisation futures a disparu à la faveur d'une révision législative. De plus, le suivi de l'élaboration des SCoT montre que les élus locaux ont capacité à inclure dans ces documents à visée stratégique leurs projets communaux (sites d'activité économique, zones à urbaniser...) et à délayer les sujets sensibles, par exemple les questions de déplacement ou d'environnement (Legal, Mangin et Wiel, 2006). En France, c'est donc le maire qui pilote très largement l'aménagement du territoire, en relation avec les demandes des ménages et sous la pression d'acteurs économiques privés porteurs de projets immobiliers ou de changement d'usage des sols.

Les textes d'orientation de la décentralisation ont cherché à constituer des « blocs de compétences » qui puissent constituer des ensembles cohérents d'action, répartis thématiquement entre communes, départements et régions. Judicieuse dans son principe, cette démarche est rapidement apparue impraticable. Ainsi, bien que le développement économique soit un domaine d'action en principe réservé aux régions, on constate que les départements et les communes sont également actifs dans ce domaine (Demazière, 2009). Depuis les années 1970 (c'est-à-dire avant même les

lois de décentralisation), faciliter l'implantation d'entreprises, soutenir l'innovation technologique, favoriser la création d'emploi s'est imposé à l'agenda de très nombreuses collectivités locales. Plusieurs raisons se sont cumulées, parmi lesquelles la crise économique et l'aggravation des disparités socio-spatiales. L'intervention de tous les niveaux de collectivités dans le développement économique est un effet de la décentralisation, non pas tant du fait des compétences accordées dans ce seul domaine, mais parce que les collectivités locales assument beaucoup plus directement qu'avant les conséquences financières de leurs nouveaux pouvoirs (Demazière, 2003). Décider en matière d'urbanisme, de logement, d'action sociale ou de transports collectifs c'est aussi souvent financer. Le développement des entreprises, dans la mesure où il permet de collecter plus de taxe professionnelle<sup>2</sup>, est une préoccupation de premier plan des élus locaux, quel que soit leur engagement partisan.

#### Des actions communales à l'intercommunalité

L'observateur étranger ne manque pas d'être surpris par le nombre très élevé de communes françaises (36 000), échelon de base de l'action publique. Pour pallier l'inadéquation de la maille communale, se développe très fortement la coopération intercommunale, qu'on peut définir simplement comme l'association volontaire de communes pour agir ensemble. Au 1er janvier 2008, on recensait 2 583 structures à fiscalité propre, regroupant 33 636 communes et plus de 54 millions d'habitants. Les structures créées adoptent une forme juridique spécifique, lèvent l'impôt, reçoivent des financements d'Etat, mettent en œuvre des compétences importantes. Mais elles ne mettent pas fin à l'organisation communale ; leurs dirigeants ne sont pas élus directement par la population, mais seulement désignés par les conseils municipaux. Même les formes récentes d'intercommunalité initiées par la loi du 12 juillet 1999

restent des structures d'action publique somme toute fragiles, même si elles sont évidemment plus puissantes que les communes (Desjardins, 2006).

Historiquement, les communes urbaines – d'abord les villes-centre mais aussi des communes de première ou deuxième couronne – se sont impliquées dans l'accueil d'entreprises, tandis que les communes rurales restaient focalisées sur la gestion de services traditionnels. Les communes ont intérêt à mettre en place des outils permettant l'accueil d'entreprises, car ceux-ci sont une condition de l'attractivité. Mais l'intervention publique est également marquée par une forte incertitude sur les résultats. En effet, la création d'espaces à vocation économique ne garantit nullement l'implantation d'entreprises, car les porteurs de projets économiques d'envergure opèrent souvent une mise en concurrence des territoires, parfois à l'échelle nationale, voire au-delà. Se pose le problème de la coordination des acteurs publics, de la complémentarité de leurs actions. L'action économique est devenue l'apanage des communautés (de communes, d'agglomération ou urbaines), car les communes maniant la plupart du temps les mêmes outils (zones d'activité, exemption de taxe professionnelle...), le législateur a décidé qu'il devrait s'agir de la première compétence obligatoire des structures intercommunales. Mais la concurrence entre communes pour la taxe professionnelle risque alors de se muer en une lutte entre communautés pour la taxe professionnelle unique. Dans le cas des communautés de communes (au nombre de 2 400 et regroupant 30 000 communes), on peut se demander si l'objectif du développement économique à tout prix n'occulte pas celui d'un aménagement durable de l'espace. Il nous semble déceler une tension entre une logique budgétaire (accroître les ressources de la structure pour faire face à ses compétences) et une logique de préservation d'un équilibre entre les différentes fonctions du territoire (activités économiques, agriculture, espaces naturels...).

---

<sup>2</sup> Les collectivités locales françaises ont comme ressources fiscales propres quatre taxes, dont le produit s'élève en 2008 à 65,7 milliards d'euros. La taxe professionnelle (acquittée par les entreprises) représente de loin la première ressource (44,3%), devant la taxe sur le foncier bâti (31,1%), la taxe d'habitation (23,2%) et la taxe sur le foncier non bâti (1,2%) qui s'imposent aux ménages. En raison des allègements d'impôts qu'il décide, l'État est amené à verser des allocations compensant les baisses de recettes fiscales des collectivités locales. Ceci représente chaque année environ un quart des recettes fiscales des collectivités locales. Si on tient compte des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales (notamment la dotation globale de fonctionnement) ou du transfert de la fiscalité indirecte, les impôts directs locaux représentent 40 % des recettes de fonctionnement des collectivités territoriales ces dernières années (Direction générale des collectivités locales, 2008).

### Focalisation des interventions sur les zones d'activité

Selon la loi du 12 juillet 1999, la communauté de communes exerce de plein droit deux compétences obligatoires. La première énoncée est le développement économique, ainsi libellée : « création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire qui sont d'intérêt communautaire ; actions de développement économique communautaire ». On peut y lire le souhait d'un aménagement concerté de zones d'activité, rompant avec la concurrence entre communes en vigueur jusqu'alors. Pourtant, si l'outil zones d'activité est probablement utile dans la panoplie de l'interventionnisme économique, son utilisation reste coûteuse à l'échelle intercommunale et ne garantit pas le développement. De nombreux départements français comptent des centaines d'hectares de zones d'activité disponibles. Il n'est pas rare que ce stock représente plus d'un demi-siècle de commercialisation. Avec la montée en puissance de l'intercommunalité, la production de zones d'activité, loin de se réduire, semble s'accroître.

Nous en verrons plus loin une illustration avec l'étude des espaces périurbains de Tours (cf. Tableau 1). D'autres études éclairent la façon dont, dans des départements plus ruraux, les communautés de communes se saisissent de la compétence « développement économique ». Ainsi, en Haute-Saône, une étude portant sur les 27 communautés de communes du territoire montre que la mise en place des communautés a été l'occasion d'initier des démarches de développement économique (Faivre, 2005). Les syndicats intercommunaux préexistants traitaient fort peu des questions d'ordre économique et les communes n'en avaient absolument pas les moyens. Parmi les grands domaines d'intervention placés sous la compétence « développement économique », identifiés au sein des statuts des communautés haut-saônoises, la création de zones d'activité économique constitue le premier domaine d'intervention. Il concerne 90% des structures. Loin derrière, se classent trois domaines d'intervention qui concernent environ la moitié des communautés : le

développement touristique, les opérations immobilières, le conseil aux entreprises.

Des études nationales confirment que la compétence développement économique n'est que très partiellement exercée (ADCF, 2003 ; Institut Supérieur des Métiers, 2006). Souvent, l'action des communautés de communes se limite essentiellement à l'aménagement des zones d'activité sans prévoir de moyens spécifiques d'animation et de promotion de ces zones. Ceci supposerait, d'une part, la mise en oeuvre d'une veille vis-à-vis d'éventuelles implantations et, d'autre part, l'accompagnement des entreprises (transmission, aide à l'installation, aide à l'embauche...). Les élus communaux et intercommunaux considèrent souvent que cette animation économique peut être assurée par le département ou la région. Si cette approche est légitime, il est toutefois essentiel que les intercommunalités puissent être un relais efficace de politiques qui les dépassent.

Les communautés de communes privilégient donc la création de zones d'activité comme outil de développement économique, ce qui suppose que les communes disposent du foncier nécessaire. Depuis les lois de décentralisation, celles-ci peuvent décider de l'affectation des sols. Leur politique de développement est retranscrite dans les documents d'urbanisme qui zonent les choix opérés en matière de développement. L'État ne peut plus s'imposer aux communes que dans des cas bien particuliers (projet d'intérêt général, directive territoriale d'aménagement, plans de prévention des risques ...). La création de nouvelles zones d'activité implique un changement d'affectation du sol. Concrètement ce sont les espaces forestiers ou agricoles qui peuvent être utilisés. Les élus ont donc à faire un arbitrage entre maintenir des espaces ouverts, non urbanisés ou artificialiser ces espaces. Pour les élus, il s'agit de procéder aux choix de localisation les plus judicieux possibles pour amortir leurs investissements et dynamiser l'économie locale. Cependant, la création de zones d'activité a un coût pour l'environnement et pour l'agriculture. Dans le cas d'une agglomération de taille moyenne (380 000 habitants), nous allons voir les arbitrages opérés par les élus pour manier cet outil de développement économique.

## Développement économique et gestion de l'espace agricole et naturel, le cas tourangeau

### Éléments de contexte : un étalement urbain marqué et une intercommunalité en cours de maturation

L'aire urbaine de Tours se situe à l'articulation de deux espaces économiques dynamiques (« Grand-Ouest » et Bassin Parisien). Elle est desservie par trois autoroutes (dont deux ont été ouvertes en 2005 et 2007), un nœud ferroviaire et est intégrée au réseau ferroviaire à grande vitesse (cf. carte 1). L'aire urbaine s'est fortement développée au cours des quarante dernières années grâce notamment à une attractivité forte. La population de l'aire urbaine de Tours a augmenté de 6,4% entre 1990 et 1999 et atteint 376 374 habitants. Ce dynamisme démographique a conduit à une densification du noyau urbain et à un très fort étalement urbain. Entre 1982 et 1999 l'aire urbaine est passée de 45 à 80 communes (Direction régionale de l'équipement Région Centre, Direction départementale de l'équipement, et I.N.S.E.E., 2001).

L'économie de l'aire urbaine tourangelle est largement tertiaisée (70 % des emplois). La répartition spatiale des emplois montre une organisation concentrique avec une concentration au noyau urbain. Le centre

est le siège des services et de l'industrie des biens de consommations. Les industries de biens d'équipement sont plus nombreuses en banlieue alors que les entreprises de construction sont sur-représentées dans le périurbain.

Dans l'aire étudiée, la coopération intercommunale est relativement jeune mais se renforce progressivement. Elle est structurée autour de quatre communautés de communes et d'une communauté d'agglomération qui datent de 2000 ou 2001 (cf. carte 1). Ces structures intercommunales travaillent depuis 2001 à l'élaboration d'un schéma de cohérence territoriale qui devrait fixer les orientations globales de développement pour les dix prochaines années. Cependant, les relations entre les intercommunalités périphériques restent marquées à la fois par des forces centripètes et centrifuges (Guillard, 2005). Les élus des communautés de communes craignent de subir la domination politique de la ville-centre. Dans le même temps, ils perçoivent l'intérêt d'une agglomération forte vis-à-vis d'autres aires urbaines. Mais, pour des raisons de temporalité inversée, le schéma de cohérence territoriale ne joue pas son rôle de mise en cohérence des projets de développement économique. Il entérine les projets de développement économique de chaque communauté de communes. Finalement, le SCoT se résume à la somme des projets individuels.

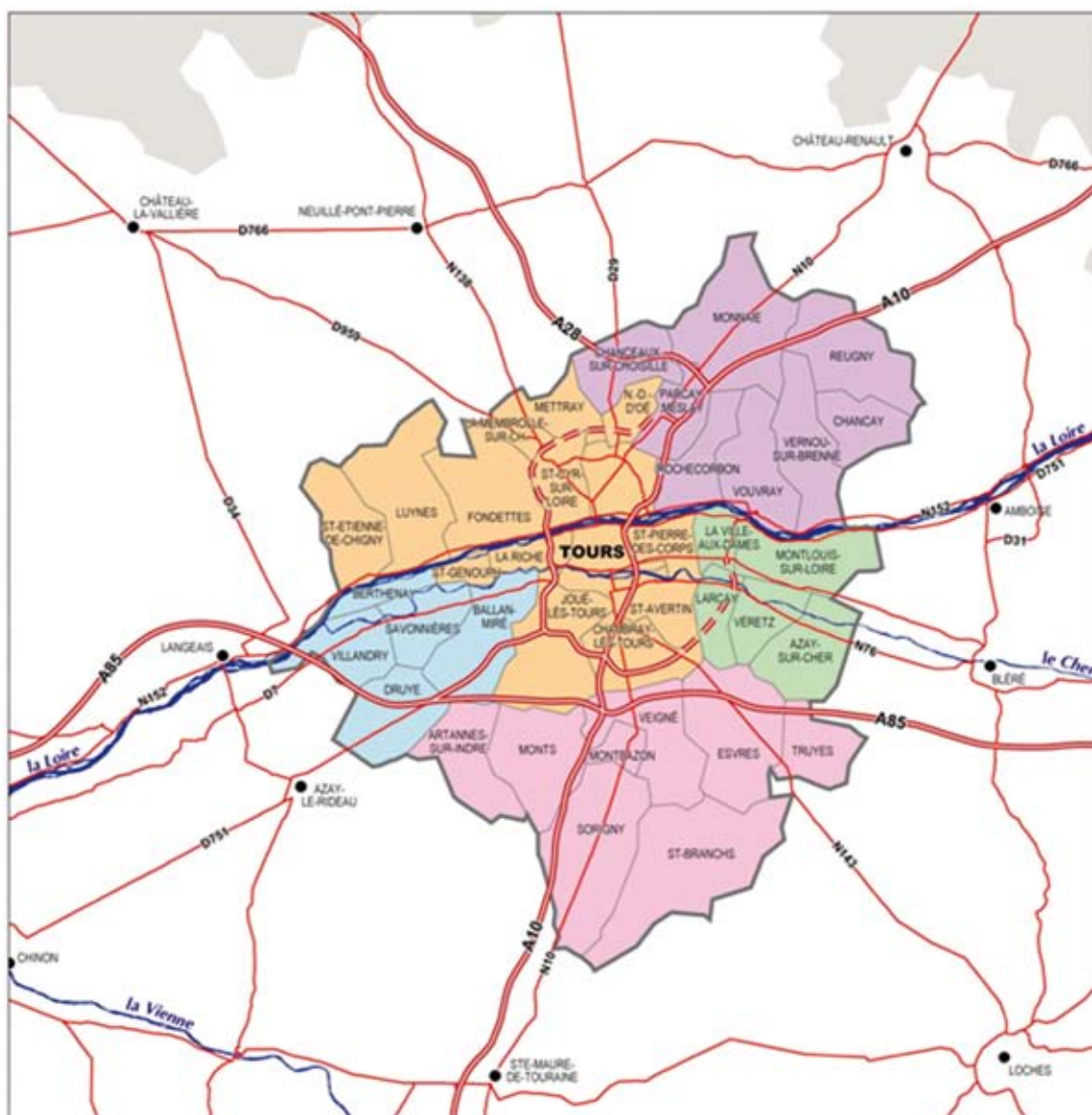
Tableau 1 : Importance des zones d'activité et montant de la taxe professionnelle unique selon l'EPCI

	Communauté d'agglomération Tours +	Communauté de communes du Val de l'Indre	Communauté de communes de la confluence	Communauté de communes de l'Est Tourangeau	Communauté de communes du Vouvrillon
Population en 1999	268 251	29 027	12 533	25 384	21 238
Surfaces zones d'activités en 2006	958 ha	131 ha	22 ha	134 ha	228 ha
Surfaces encore disponibles	34 ha	71 ha	0,15 ha	16 ha	67 ha
Surfaces en projets	98 ha	200 ha	220 ha	33 ha	160 ha
Montant TPU (y compris part salariale)	100 201 463 € 374 €/hab	4 557 006 € 157 €/hab	1 570 650 € 92 €/hab	3 827 355 € 151 €/hab	3 524 085 € 166 €/hab
Croissance TPU (2000-2006)	34 %	34 %	20 %	27 %	44 %

Source : observatoire économique de Touraine, enquêtes Serrano J.



Carte 1 : Communautés de communes et réseau autoroutier tourangeau



Réseau routier au 31/12/2007

- Autoroutes et voies rapides
- Routes principales
- - - Voies rapides en construction ou en projet

Source : IGN.

Communautés de communes du SCOT au 1/1/2004

- Confluence
- Est tourangeau
- Tours plus
- Val de l'Indre
- Vouvrillon
- Limite du SCOT

0 4 Km

Carte : Dominique Andrieu, MSH "Villes et Territoires", Université de Tours-CNRS, décembre 2007.

### Une volonté réussie d'augmenter les budgets grâce à l'intercommunalité

Pour financer leurs missions, les communautés de communes tourangelles comptent sur la taxe professionnelle qui constitue une partie conséquente de leur budget. Cette taxe est perçue en fonction du lieu d'implantation des entreprises. Il en résulte des grandes disparités entre les communes. Les communes (ou leurs groupements) accueillant sur leur territoire des établissements nombreux ou importants bénéficient de recettes importantes (cf. carte 2).

Les enquêtes avec les élus montrent que ceux-ci n'attendent pas du regroupement en communauté de communes ou d'agglomération qu'une simple rationalisation de l'action des communes. Il s'agit surtout d'accéder à un niveau d'équipement supérieur. Ainsi, les élus projettent la mise en place de services ou d'équipements qui ne peuvent fonctionner ou être amortis qu'à une échelle intercommunale (petite enfance, équipements sportifs

conséquents ...). Pour financer, ces nouveaux services les élus doivent dégager des ressources fiscales supplémentaires. Dans le cadre de l'intercommunalité, ils peuvent alourdir la pression fiscale sur les ménages, les entreprises ou les deux. Les quatre communautés de communes et la communauté d'agglomération ont choisi d'épargner les ménages et de financer exclusivement leur développement par la taxe professionnelle unique. Autrement dit, la croissance du budget des communautés de communes va reposer sur l'accueil de nouvelles entreprises. Cette stratégie s'est révélée payante, puisque les cinq EPCI ont vu le produit de la taxe professionnelle augmenter de manière substantielle (cf. Tableau 1).

### Impacts de la création de zones d'activité et utilisation des espaces naturels et agricoles

L'offre de zones d'activité comme facteur de développement économique

Tableau 2 : localisation et organisation spatiale des différentes branches économiques

Branche d'activité économique	Degré de concentration	Degré d'agglomération	Localisation spatiale préférentielle
Services aux entreprises Services supérieurs Services opérationnels	PME et établissements de petite taille	Forte agglomération	80% d'entre-eux se situent hors zone d'activité
Production industrielle Transport Logistique	Grands établissements de groupes nationaux ou internationaux	Faible agglomération	Polarisation dans quelques grandes zones d'activité
Construction	PME	Faible agglomération	Dispersion dans le périurbain

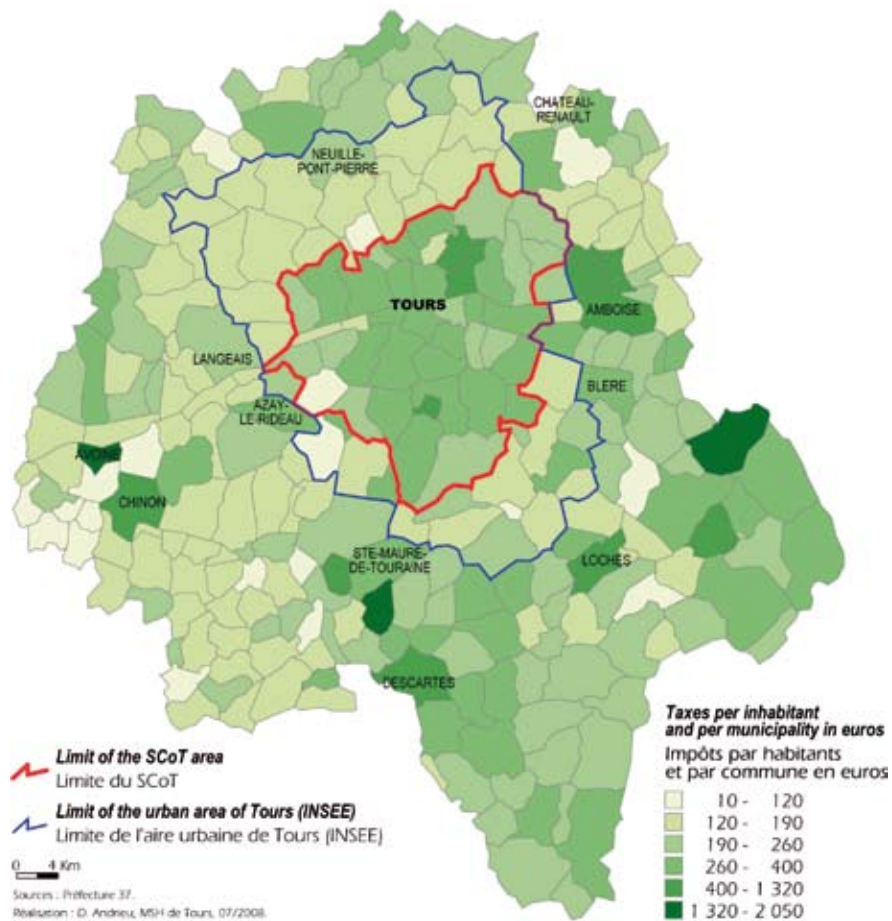
Source : Agence d'urbanisme de Tours, 2006

La majorité des créations d'emplois en 2007 est le fait de créations individuelles et de PME. Elle concerne surtout les services et les commerces (Cheron, 2008). Compte tenu de la répartition spatiale de ce type d'emploi, le poids économique du noyau urbain continue de s'accroître (cf. Tableau 2). Le secteur industriel a perdu 13,4 % des emplois directs (hors énergie) entre 1997 et 2007 (OE2T, 2008) mais on assiste à une spécialisation dans des secteurs de pointe de la parfumerie, de

l'automobile, de la téléphonie (Agence de l'urbanisme de Tours, 2006). 2007 a été marquée par une augmentation de la création des grands établissements (3% de nouvelles entreprises mais 50 % des nouveaux emplois salariés) ainsi que par une recrudescence de la création d'entreprises dans la construction (plus fort taux de création) (Cheron, 2008). Ces emplois se localisent en bordure du noyau urbain où se trouvent les principales disponibilités foncières.

Carte 2 : Produit des impôts locaux par habitant en 2000 en Indre-et-Loire

7



Quartier 2 Lions

Les projets de développement économiques des cinq EPCI étudiés montrent que les élus ont surtout une politique d'accueil des entreprises. Concrètement il s'agit d'offrir à une entreprise qui souhaite s'installer des locaux ou des surfaces (viabilisées ou non). Seules la communauté d'agglomération de Tours+ et la communauté de communes de l'Est Tourangeau se distinguent en ayant une action économique plus diversifiée. La Confluence, le Val de l'Indre (et dans une moindre mesure le Vouvrillon) réduisent l'action économique à de très grandes zones d'activité.

Tours+ a une politique active d'offre de locaux. Elle recherche des clients pour les bureaux et les locaux. Elle cherche aussi à ancrer les entreprises innovantes localement en favorisant des partenariats avec les établissements locaux de recherche publique. L'est tourangeau est la communauté de communes qui a le programme de construction le plus ambitieux après Tours+. Son programme est original, puisqu'elle est la seule à investir pour l'activité agricole (Serrano, Vianey, 2007). En dépit des initiatives de l'Est Tourangeau et du Vouvrillon, l'immobilier d'entreprise est pratiquement une action réservée à Tours+. 92 % des bureaux et 76 % des locaux d'activités ont été commercialisés par Tours+ en 2007 (OE2T, 2007).

A-t-on pour autant un partage de l'action économique entre EPCI ? L'agglomération-centre se focaliserait sur

les services et l'immobilier d'entreprise, pendant que les communautés de communes périphériques proposeraient des surfaces importantes pour l'accueil des grands établissements industriels et d'entreprises liées à la construction ? Cette complémentarité de l'offre correspondrait dans une certaine mesure aux dynamiques économiques décrites. L'agence d'urbanisme de Tours (2006) constate que l'emploi continue de se concentrer dans l'agglomération mais la croissance la plus forte de l'emploi se fait en bordure du noyau urbain où se trouvent les principales disponibilités foncières. De fait, Tours+ n'abandonne pas les secteurs de l'industrie, de la logistique ou de la construction aux communautés périphériques. Elle projette des extensions ou créations de ces propres zones d'activité pour pouvoir continuer à accueillir de grands établissements et cherche à éviter l'évasion d'entreprises voulant à s'agrandir. Elle veut pouvoir leur proposer de s'agrandir sur son territoire propre.

Avec un projet immobilier de 1500 m<sup>2</sup>, l'est Tourangeau ne paraît pas être en mesure de concurrence Tours+. Pourtant dans l'esprit du Maire il s'agit bien de capter une partie de l'activité tertiaire qui s'installe dans le centre de l'agglomération. Le maire œuvre pour un positionnement de son territoire comme une alternative à Tours+. Il cherche à améliorer l'attractivité de son territoire en oeuvrant pour l'ouverture d'une gare TGV et se sert du paysage de qualité de sa commune comme

Tableau 3 : Action économique projetée des EPCI tourangeaux

EPCI	Zones d'activité en projet	Offre de locaux	Investissement dans l'innovation	Animation club d'entreprise	Agriculture
Tours +	98 ha	Montage SCI avec investisseurs privés, Partenariats avec le conseil en immobilier d'entreprises Projet de 43 000 m <sup>2</sup>	Création de laboratoires de recherches mixte public-privé	oui	/
Est Tourangeau	33 ha	Projet de 1500 m <sup>2</sup>	/	Oui	Zone d'activités viticole, zone agricole protégée, aide à la diversification
Vouvrillon	160 ha	Mini centre d'affaires (requalification d'une friche industrielle)	/	Oui	/
Confluence	220 ha	/	/	/	/
Val de l'Indre	200 ha	/	/	/	/

Sources : enquêtes Serrano J.

argument de marketing territorial. La concurrence existe également entre les EPCI périphériques. Le Vouvrillon, la Confluence et le Val de l'Indre cherchent à tirer parti de l'ouverture des autoroutes. Les trois communautés de communes visent le même segment économique : la logistique. Chacune propose de larges zones d'activité (cf. Tableau 3) et cherche à prendre l'autre de vitesse.

La création de zones d'activité ainsi que la construction de maisons entraînent une artificialisation de l'espace. En Indre-et-Loire, c'est l'espace agricole qui recule le plus fortement alors que les espaces naturels et forestiers résistent mieux (DDAF, 2004). Entre 1992 et 2003 (DDAF, 2006), la consommation de sols agricoles est plus importante dans l'aire du Scot que dans le reste du département (-8% contre -3%). La pression foncière se fait surtout sentir sur les élevages bovins alors que les grandes cultures progressent (Idem) et les superficies en vignoble restent stables (DDAF, 2002). Le maraîchage connaît des difficultés importantes mais elles sont propres à la filière (Idem). Seul l'Est tourangeau propose de créer une zone d'activités viticoles afin de désenclaver les chais des producteurs de Montlouis-sur-Loire. Ce soutien actif d'une filière agricole est exceptionnel dans l'aire étudiée. Il résulte de la politique du Maire de Montlouis qui réussit le tour de force de relier le développement économique de la filière viticole à un projet de développement urbain (Serrano, Vianey, 2007).

La consommation importante d'espace agricole

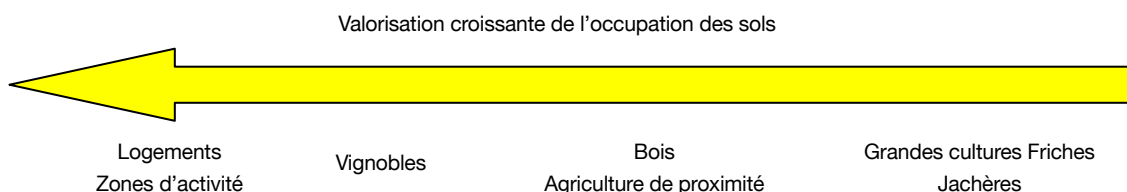
Si l'on localise les zones d'activité sur les cartes des sols départementales, on s'aperçoit que 53 % des zo-

nes économiques occupent des sols à haut ou à bon potentiel alors que seulement 22 % des zones sont sur des sols à potentiel limité ou faible<sup>3</sup>. Outre que cela entraîne une perte globale de fertilité, cela va à l'encontre des dynamiques agricoles observées puisque ce sont les grandes cultures valorisant les sols à fort potentiel qui se développent alors que les élevages bovins qui valorisent des prairies (sols à potentiels limités ou faibles) régressent.

Les entretiens avec les élus montrent que ceux-ci ont une vision très dégradée de l'agriculture. Ils la perçoivent comme une activité économique déclinante. Il y a de moins en moins d'exploitation sur les communes. Ils font également remarquer qu'une partie des surfaces agricoles ont été retirées de la production et sont transformées en jachères et certaines sont même en friches. Ces éléments accréditent l'idée qu'il n'y a pas de pénurie de foncier agricole au contraire. Les élus insistent également sur les pollutions engendrées par une agriculture qui s'industrialise.

Dans leurs discours, les élus ont une vision duale de l'agriculture. Ils ne rejettent pas toutes les formes d'agriculture. Ils valorisent une agriculture de proximité ou qui serait vecteur d'identité. Les exemples d'agriculteurs qui ont développé des circuits de commercialisation courts ou qui tirent parti des ressources touristiques locales sont mis en exergue. Au cours des entretiens, les élus font valoir que les terres consommées pour les zones d'activité sont ingrates sauf lorsqu'il s'agit de productions d'appellation d'origine contrôlée. Ainsi, les vignobles sont à préserver absolument. Les zones

Figure 1 : échelle de valorisation de l'occupation des espaces agricoles et naturels



<sup>3</sup> La chambre d'agriculture a classé les sols agricoles du département en fonction de la diversité des cultures possible. Pour les 25% des surfaces des zones d'activité restantes, les données ne sont pas disponibles.

d'activité évitent soigneusement les vignes. De même la ligne TGV qui relie Paris à Tours traverse le vignoble de Vouvray sous terre. Les élus évoquent le projet de rocade est de Tours et souhaitent que la section qui traversera le vignoble soit traitée de la même manière.

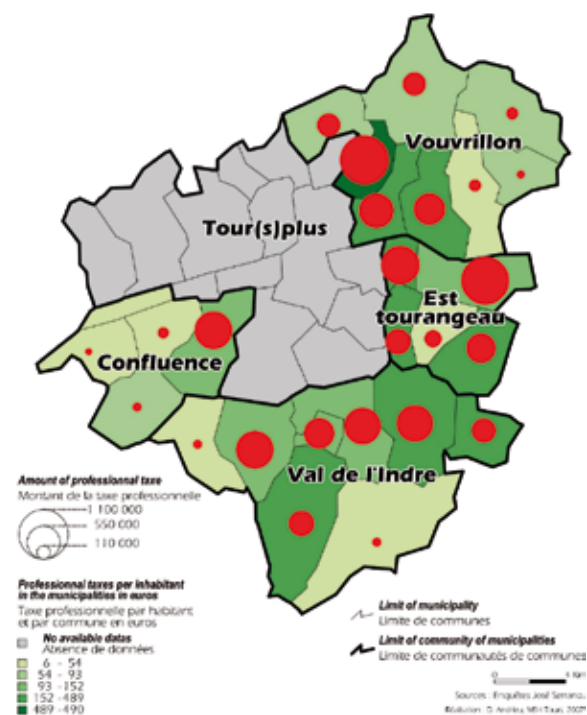
La perception négative de l'agriculture intensive, ordinaire, banale, aboutit à un renversement de l'échelle d'appréciation de l'espace agricole et naturel (cf. Figure 1). Pour les élus la production alimentaire de masse n'est plus un enjeu ni une fierté. Au contraire le patrimoine, l'identité sont fortement valorisés. Les vignes, mais aussi les bois, rentrent dans cette catégorie d'espace Réaliser des zones d'activité ou résidentielles est synonyme de progrès pour les élus. C'est un objectif prioritaire, les élus sont décidés à tirer parti de l'ouverture des nouvelles autoroutes et apprécient le potentiel économique de l'espace en fonction de la proximité d'échangeur. Le potentiel agronomique est occulté.

## Conclusion

Pour le législateur, la coopération intercommunale était censée apporter une rationalisation dans l'action publique locale. Mais en fait, le problème de la concurrence entre collectivités n'est pas résolu ; il est simplement déplacé à un niveau supérieur. Il persiste bien un déséquilibre dans la répartition des compétences. Le développement économique est au niveau intercommunal alors que la compétence aménagement est restée au niveau communal. Mettre les deux au niveau intercommunal ne modifierait pas grand chose, car la propension à consommer des espaces agricoles et sous-tendue par la faible valeur qui leur est attribuée.

Dans une optique de développement durable, la question n'est pas de savoir s'il faut ou non faire des zones d'activité - il y a un besoin manifeste de nouvelles zones économiques - mais où les réaliser. Les deux principaux utilisateurs des espaces agricoles ont chacun une échelle d'évaluation des espaces agricoles. Les agriculteurs restent majoritairement focalisés sur la production alimentaire de masse. Les élus s'intéressent à l'utilité des espaces pour la ville. Ces deux échelles sont contradictoires. À partir de là, les possibilités pour une vision commune de la valeur de l'espace et pour une concertation sont très minces. Fort de leurs pouvoirs politique et financier, les maires peuvent évincer à l'amiable ou exproprier les agriculteurs. Grâce à son in-

Carte 3 : Taxes professionnelles de 2006 dans les communes du SCOt de Tours



demnité, l'agriculteur peut reconstituer son potentiel de production à la faveur de la cession d'activité d'un autre exploitant. Il n'a pas de réelle possibilité d'opposition. Les agriculteurs en sont réduits à espérer faire monter les enchères en arrivant à créer un rapport de force ou en entravant le projet d'aménagement.

Pourtant, la balle est bel et bien dans leur camp. Délégitimés, ils restent néanmoins les principaux utilisateurs de l'espace et peuvent, à ce titre, défendre l'idée d'une consommation sobre des espaces agricoles. Mais cela suppose qu'ils acceptent d'entendre de nouveaux enjeux quant à l'utilisation des espaces agricoles. Cette mutation est d'autant plus importante qu'avec une échelle où les grandes cultures sont considérées comme des espaces vacants et de faible valeur, la concurrence que se livrent les communautés de communes et d'agglomération aboutit à une consommation d'espace forte.

## Références bibliographiques

- ADCF (2003). *Portrait des communautés de communes*, Paris, ADCF.
- Agence urbanisme de Tours (ed) (2006). *Synthèse SCoT*, commission travailler, Tours.
- BONNARD M. (sous la direction de) (2009). *Les collectivités territoriales en France*, Paris, La Documentation française.
- CHÉRON C. (2008). *La création et la reprise d'établissements en Indre-et-Loire*, Chiffres clés 2007, OE2T, Tours.
- DEMAZIÈRE C. (2003). *Développement territorial ? Effets spatiaux des mutations économiques, intérêt et limites des actions publiques locales*, Habilitation à diriger des recherches en aménagement-urbanisme, Tours, Université de Tours
- DEMAZIÈRE C. (2009). *Le développement économique local*, in BONNARD, M. (sous la direction de), *Les collectivités territoriales en France*, Paris, La Documentation française.
- DESJARDINS X. (2006). *La construction intercommunale*, revue de la littérature, Paris, PUCA.
- D.D.A.F. 37 (2002). *Les enjeux de l'agriculture dans l'espace périurbain tourangeau*, in Dossiers départementaux de l'agriculture et de l'environnement d'Indre-et-Loire, Tours
- D.D.A.F. 37 (2004). *L'évolution des territoires d'Indre-et-Loire entre 1992 et 2003*, in Dossiers départementaux de l'agriculture et de l'environnement d'Indre-et-Loire (9) Tours.
- D.D.A.F. 37, (2006). *Territoire : le développement urbain grignote l'agriculture de l'agglomération de Tours*, in Dossiers départementaux de l'agriculture et de l'environnement d'Indre-et-Loire (16) Tours.
- Direction générale des collectivités locales (2008). *La fiscalité directe locale en 2008 : les impôts locaux représentent près de 40% des recettes de fonctionnement des collectivités locales*. BIS (64), 1-8
- Direction régionale de l'équipement Région Centre, Direction départementale de l'équipement, I.S.N.E.E. (2001). *Référentiel territorial urbain : portrait de l'aire urbaine de Tours*. Orléans
- DURAN P., THOENIG J.-C. (1996). *L'État et la gestion publique territoriale*, Revue française de science politique, 46, (4), 580-623.
- FAIVRE E. (2005). *La compétence « développement économique » au sein des communautés de communes de Haute-Saône : éléments d'évaluation*, Besançon, Action 70.
- GUILLARD C. (2005). *SCoT et stratégies territoriales, de la théorie à la pratique en Indre-et-Loire*. Tours, École polytechnique de l'université de Tours
- Institut Supérieur des Métiers (2006). *Le soutien économique aux petites entreprises : quels leviers d'action pour les communautés de communes ?* Les dossiers de l'observatoire de l'Institut Supérieur des Métiers.
- LEGAL Y., MANGIN D., WIEL M. (2006). *La planification spatiale française est-elle dans l'impasse ?* Urbanisme, (347), 21-23.
- OE2T (2007). *Marché de l'immobilier d'entreprise en Touraine*, Chambre de commerce et d'industrie, Tours.
- OE2T (2008). *Regard sur l'industrie de Touraine*, Chambre de commerce et d'industrie, Tours.
- SERRANO J., VIANEY G. (2007). *Les zones agricoles protégées : figer de l'espace agricole pour un projet agricole ou organiser le territoire pour un projet urbain ?* Géographie Économie Société 9 (4), 419-438.

# Les parcs d'activité en Wallonie : quels besoins fonciers pour quels développements ?

## *Activity parks in Wallonia: what land is needed for which developments?*

J.-M. Lambotte<sup>1</sup>

*Un thème récurrent des recherches de la CPDT porte sur l'évaluation des besoins en zones d'activités et à l'estimation du potentiel offert par les plans de secteur en regard des contraintes du territoire. Une analyse récente de la problématique demandée par le Gouvernement wallon a mis en évidence la pénurie en terrains à vendre dont souffrent la plupart des intercommunales de développement dans certaines de leurs sous-régions, elle a mis aussi en lumière divers enjeux relatifs à la conciliation entre la gestion de la ressource foncière liée aux zones d'activités et le développement durable. Elle a aussi permis d'identifier de multiples contraintes à prendre en compte en vue d'une localisation optimale des zones d'activité. Si les plans de secteur comportent encore d'importantes disponibilités foncières, celles-ci ne peuvent que partiellement répondre aux besoins des intercommunales, une fois déduits les terrains couverts par d'importantes contraintes les rendant impropres à l'implantation d'un parc d'activités.*

*A recurrent theme of the CPDT's research is that of assessing the needs of activity areas and estimating the potential offered by the sector plans in the light of territorial constraints. A recent analysis of the problem, requested by the Walloon Government, has highlighted the shortage of land for sale, from which most inter-communal development organisations are suffering in some their sub-regions, and it has also shed light on various issues relating to the conciliation between activity-area land stock management and sustainable development. It has also identified numerous constraints that need to be taken into account for optimal positioning of the activity areas. Although the sector plans still contain significant quantities of available land, this can only partially meet the needs of the inter-communal organisations, after deduction of land impaired by major constraints that make it unsuitable for the establishment of an activity park.*

**Mots-clés :** zones d'activité économique, plan de secteur, intercommunales de développement économique, dépendance à la voiture, attractivité des territoires, gestion parcimonieuse du sol

*Key words:* economic activity areas, sector plan, intercommunal economic development companies, car-dependence, territorial attraction, parcimonious land management

---

<sup>1</sup> Géographe-urbaniste, chercheur CPDT. Université de Liège – LEPUR, Chemin des Chevreuils, 1 B52, 4000 Liège.  
Courriel : jm.lambotte@ulg.ac.be



Régulièrement, les intercommunales de développement économique actives en Région wallonne soulignent la saturation progressive de leurs zones d'activité et réclament de nouvelles révisions de plans de secteur. Vou-  
lant obtenir une photographie objective de la situation, le Gouvernement wallon a chargé la CPDT de faire la lumière sur :

- les besoins des intercommunales au vu de leur stock de terrains actuel et des perspectives de ventes pour les dix prochaines années ;
- les disponibilités foncières au sein de zones urbanisables couvrant plusieurs affectations des plans de secteur et susceptibles d'être mises en œuvre par les intercommunales en tant que parcs d'activités.

Pour ce second volet, les affectations suivantes ont été analysées :

- les zones d'activités économiques (ZAEM et ZAEI) ;

- les zones d'aménagement communal concerté à caractère industriel (ZACCI) ;
- les zones d'aménagement communal concerté (ZACC) ;
- les zones de services publics et d'équipements communautaires (ZSPEC) ;
- les zones blanches<sup>2</sup>.

Après un inventaire des contraintes qui doivent être prises en compte en vue de la localisation d'un parc d'activité économique, il s'agissait de quantifier par sous-région les disponibilités foncières aptes à accueillir un parc d'activité. Dans ce but, les zones urbanisables des plans de secteur se rapportant à l'une des affectations précitées ont été croisées avec les parcelles non encore urbanisées fournies par le PLI (Plan de localisation informatique) et avec la cartographie des niveaux de contraintes associées à divers critères (LAMBOTTE J.-M. *et al.*, 2007-2, LEPERS E. *et al.*, 2009).



Régulièrement, les intercommunales de développement économique actives en Région wallonne soulignent la saturation progressive de leurs zones d'activité et réclament de nouvelles révisions de plan de secteur. Zoning de Trooz. Photo F. Dor SPW DGO4

<sup>2</sup> Les zones blanches correspondent à des zones non affectées au plan de secteur. Depuis l'adoption du décret RESA du 27 novembre 2005, elles peuvent être mises en œuvre via l'article 127 du CWATUP. Ces zones couvrent essentiellement des terrains appartenant à la SNCB (dont les anciennes gares de marchandises) et des aérodrômes.

Les enseignements tirés de cette analyse peuvent être répartis entre le court terme (besoins en terrains) et le long terme (besoin en nouvelles modalités de gestion des parcs d'activités). Dans le cadre de cet article, la première partie porte sur la méthodologie et les principaux résultats de l'évaluation des besoins en zones d'activité économique gérées par les intercommunales de développement économique. La seconde partie a pour objet l'évaluation de l'offre mobilisable existant au sein des plans de secteur. Pour ces deux premières parties, les résultats chiffrés précis tirés de cette évaluation ne sont pas divulgués en raison de l'évolution régulière des disponibilités foncières. Or, entre la collecte des données ayant servi à la première expertise et la parution de cet article, un délai supérieur à trois ans s'est déjà écoulé. La troisième partie met en lumière une série d'enjeux relatifs tant à la localisation des parcs d'activité économique qu'à la gestion du stock de terrains qui les composent au regard des principes du développement durable.

## Evaluation des besoins en ZAE<sup>3</sup>

### Méthodologie

Les données relatives à l'offre ont été fournies par les intercommunales à la date du 30 juin 2006. Afin de comparer cette offre avec la demande, l'offre commercialisable a été estimée en soustrayant de l'offre brute non encore mise en œuvre les terrains qui seront perdus dans les équipements (voiries, bassins d'orages...) et dans les éventuelles zones d'isolement et aménagements paysagers. Sur base des superficies déclarées par les intercommunales pour les parcs d'activités déjà commercialisés, le différentiel entre l'offre brute et l'offre commercialisable a été estimé en moyenne à 12 %. Il semble toutefois que cette moyenne augmente ces derniers temps suite à l'arrivée massive de PME (elles nécessitent plus de voirie par hectare vendu) et à l'am-

pleur de certaines zones d'isolement et d'aménagements paysagers.

Les intercommunales se caractérisent par des pratiques très différenciées en matière d'options octroyées aux entreprises sur les terrains disponibles à la vente. En effet, certains de ces opérateurs (ceux disposant encore de grandes réserves de terrains) accordent de nombreuses options alors que d'autres ne pratiquent pas de la sorte. La prise en compte (ou non) des superficies concernées par les options dans le potentiel conduit à modifier les résultats de manière relativement significative dans quelques sous-régions. Il a donc été choisi de confronter l'offre à la demande en procédant de deux manières : d'une part, en considérant les options dans l'offre et, d'autre part, en ne tablant pas sur ce potentiel. De même, deux autres scénarios ont été envisagés à propos de sept nouvelles ZAE inscrites en 2004 au plan de secteur à l'occasion du Plan prioritaire d'affectation d'espace à l'activité économique<sup>4</sup> et qui sont actuellement querellées au Conseil d'Etat<sup>5</sup>.

L'évaluation de la demande a de son côté été établie sur base d'une extrapolation linéaire des ventes réalisées par les intercommunales entre 1995 et 2005<sup>6</sup>. En d'autres termes, l'approche s'est efforcée d'évaluer les besoins en terrains pour un scénario correspondant à une prolongation des tendances récentes.

Cette méthode peut paraître simpliste. Ainsi, elle ne recourt pas à des prévisions sectorielles telles que celles que sort le Bureau du Plan en matière d'évolution du chiffre d'affaires ou de l'emploi. Accomplir une telle démarche aurait imposé de multiplier les hypothèses hasardeuses et aurait été très coûteux en temps. De plus, le lien entre évolution du chiffre d'affaires ou emplois créés et consommation d'espace est très contestable. En réalité, il ne semble pas exister de corrélation temporelle significative entre, d'une part, la croissance de

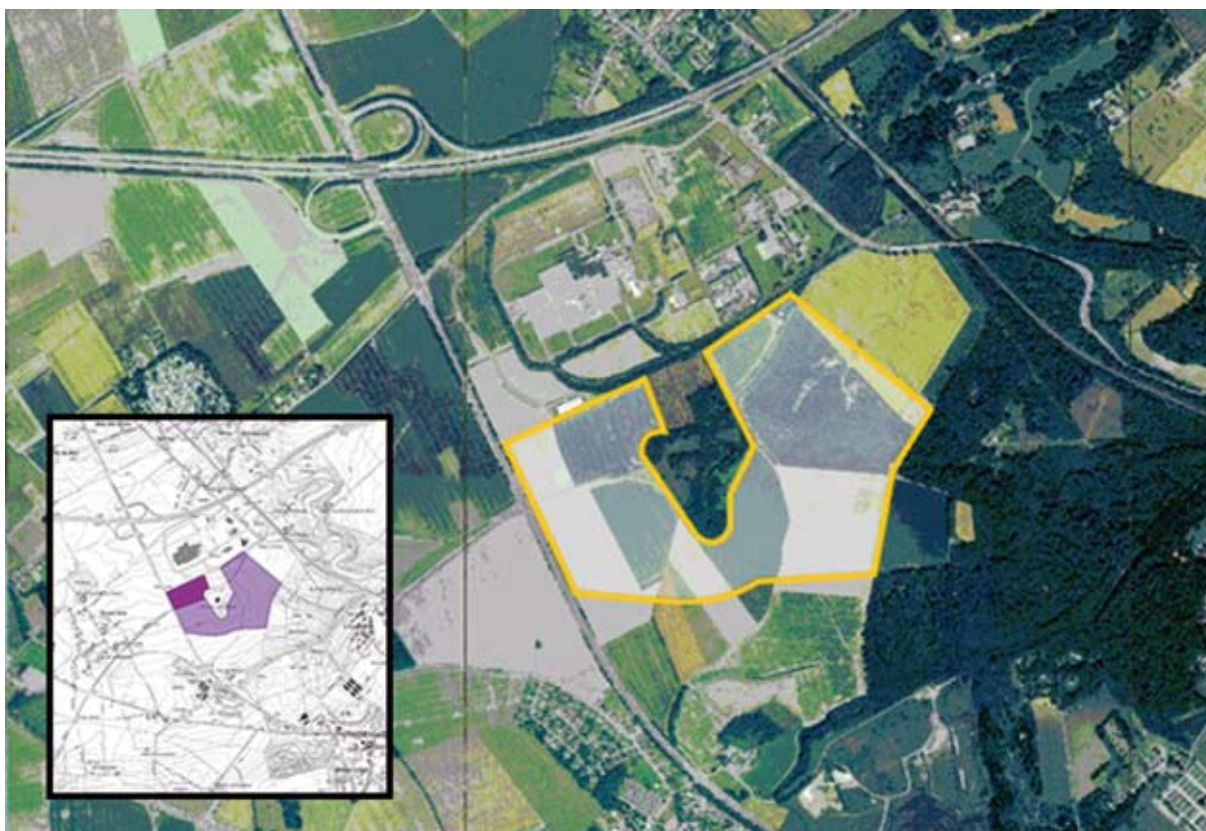
---

<sup>3</sup> Voir LAMBOTTE J.-M. et al. , 2007-1

<sup>4</sup> Voir à ce sujet le site de la MRW-DGO4 (<http://mrw.wallonie.be/dgatlp>), rubrique Aménagement et urbanisme / Plans de secteur / Révisions du plan de secteur

<sup>5</sup> Sur ces 7 recours, le Conseil d'Etat ne s'est prononcé à ce jour que sur trois. Les arrêts n°166.256 du 21/12/2006 relatif au dossier de Theux - Laboru et n°189.044 du 19/12/2008 relatif au dossier d'Oupeye - Hauts Sarts ont pour conséquence l'annulation de ces deux révisions des plans de secteur. A l'opposé, le Conseil d'Etat a confirmé le dossier de La Roche-en-Ardenne - Vecmont.

<sup>6</sup> Cette extrapolation a été légèrement corrigée vers le haut dans quelques sous-régions ayant connu une forte chute des ventes entre la sous-période 1995-2000 et la sous-période 2001-2005, chute parallèle à une forte pénurie en terrains depuis 2000. Ces corrections ont rajouté 5,5 % aux estimations issues des ventes moyennes réalisées sur l'ensemble de la période 1995-2005.



*Projet d'une zone d'activité économique mixte et d'une zone d'activité économique industrielle à Namur (Rhisnes et Suarlée), en extension de la zone d'activité économique de Namur-nord. Photo SPW – 2004*

l'activité et, d'autre part, la commercialisation des parcs d'activités économiques. D'ailleurs, le développement des parcs semble d'abord résulter de transferts locaux (ce qui pose d'ailleurs la question de la réoccupation du local originel) qui ne sont pas toujours associés à une création d'emplois.

Un autre choix méthodologique important relatif à la demande correspond à la référence à une période de dix-sept années. L'idée est ici que les intercommunales ne devront pas disposer d'un stock de terrain nul au terme de 2016, mais d'un stock de terrains permettant de répondre à la demande durant la période nécessaire à la mise sur le marché de nouveaux terrains. Cette période a été estimée à sept ans, en référence aux démarches

à remplir avant de procéder à la commercialisation d'un parc d'activité : révision du plan de secteur et reconnaissance de la zone dans le cadre du décret relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques, éventuels recours juridiques, adjudication des marchés relatifs aux équipements, viabilisation des terrains... Même si toutes les démarches ne seront pas à remplir pour la totalité des dossiers (notamment les opérations planologiques), considérer un délai moyen de sept ans semble être conforme à l'usage actuel<sup>7</sup>.

L'analyse a privilégié un découpage de la Wallonie en vingt-neuf sous-régions économiques inspiré d'un précédent découpage réalisé en 2001 par l'ex-DGEE-DEZI (actuelle DG06-DEPA) dans le cadre du Plan prioritaire.

<sup>7</sup> Ce délai de procédure a entre temps été raccourci par le décret RESA Bis (couplage des procédures de modification planologique et de reconnaissance de zone).

Une distinction a été opérée entre les parcs spécialisés (parcs scientifiques, logistiques, liés à la filière bois...) et les parcs généralistes. Cette approche se justifie par le fait qu'une saturation dans un type de parcs ne pourra pas être compensée par l'offre présente dans un autre type de parcs.

## Résultats

La moyenne annuelle des ventes se chiffre à 217 hectares de superficie nette pour l'ensemble de la Wallonie. Sur dix-sept années, cela se traduit par une demande évaluée à 3 688 hectares. Il convient toutefois d'ajouter un certain taux de perte, estimé actuellement à 12 %, et dans le futur à 15 %, afin d'obtenir les superficies brutes intégrant les équipements et autres terrains non viabilisables.

Une fois cette demande confrontée à l'offre disponible au 30 juin 2006, il apparaît une pénurie de terrains qui concerne pour l'essentiel les parcs généralistes. Selon le scénario envisagé à propos des options et des recours au Conseil d'Etat, il ressort un besoin estimé pour l'ensemble de la Région wallonne entre 1 016 et 1 572 ha, auxquels il convient d'ajouter depuis lors plusieurs centaines d'hectares. Selon le scénario retenu, de dix-huit à vingt-deux des vingt-neuf sous-régions devaient connaître un relatif déficit en terrains (à la vente) dans un horizon maximal de dix ans à dater de juin 2006. Ce déficit signifie qu'elles devraient disposer à cette échéance d'un solde inférieur à l'équivalent de sept années de ventes, soit la durée moyenne des démarches à entreprendre pour rendre du terrain à l'intercommunale via une modification planologique. Cela ne signifie pas par contre que l'ensemble des terrains vendus par les intercommunales jusqu'ici et d'ici cet horizon de dix ans seront tous couverts de constructions effectives.

Si dans de nombreuses sous-régions, les besoins estimés sont modérés, il en est sept où cette pénurie est aigüe. Ainsi, les sous-régions de Charleroi, de Mouscron, de Malmedy, de Bastogne, le centre du Brabant

wallon, le nord-est et sud-est du Hainaut occidental étaient concernées quel que soit le scénario.

Pour les parcs spécialisés, seules quatre à cinq sous-régions étaient concernées en 2006 par une pénurie attendue à dix ans pour un total compris entre 105 et 116 hectares selon le scénario envisagé.

Par rapport à la situation du 30 juin 2006, ce sont près de 250 hectares par an de terrains qu'il faut rajouter à ces totaux pour connaître la quantité de terrain dont les intercommunales ont besoin pour faire face aux dix prochaines années<sup>8</sup>.

Avant de savoir si les besoins ainsi mis en évidence nécessitent une modification planologique (révision des plans de secteur ou adoption d'un PCAD), il est utile à ce stade de vérifier s'il n'existe pas, au sein des zones urbanisables des plans de secteur, des disponibilités aptes à accueillir ces parcs d'activités.

## Estimation de l'offre mobilisable dans les plans de secteur

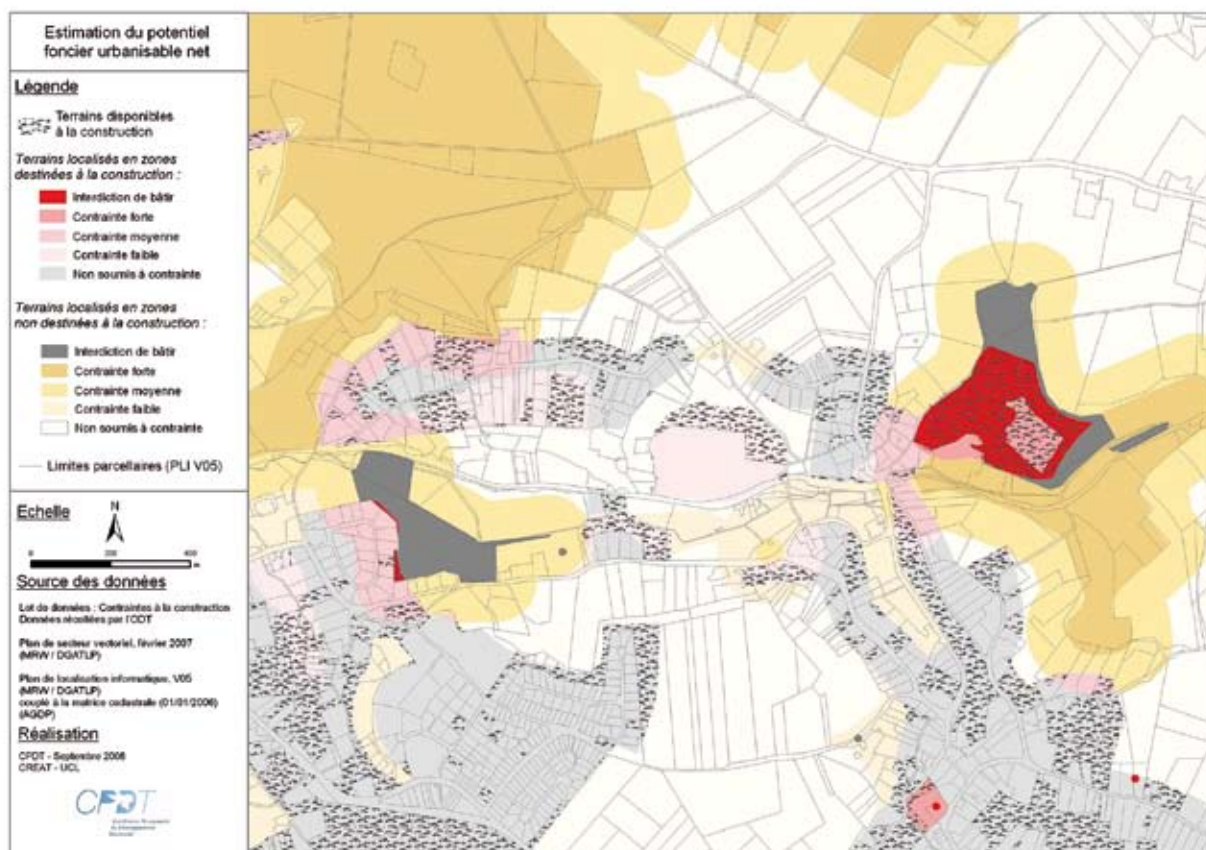
### Méthode

Afin de distinguer dans les zones urbanisables que le Gouvernement souhaitait prospecter (ZAE, ZACCI, ZACC, ZSPEC et Zones blanches), les terrains aptes à accueillir un parc d'activité des terrains inaptes, une batterie de critères a été identifiée sur base de précédentes études. Parmi celles-ci figurent notamment la grille d'évaluation des projets de ZAE élaborée à l'occasion de l'étude stratégique du Plan prioritaire initié sous le Gouvernement « arc-en-ciel » (DELOITTE & TOUCHE, 2001)<sup>9</sup> ainsi que les avis de la CRAT et du CWEDD rendus à propos des projets proposés lors de ce Plan prioritaire.

La trentaine de critères retenus couvre un large spectre de thématiques (contraintes liées aux périmètres de protection de la biodiversité, du paysage ou des biens patrimoniaux, aux risques naturels et géotechniques, à la pente, critères d'accessibilité par divers modes de

<sup>8</sup> Cette estimation de 250 hectares résulte de l'extrapolation linéaire des ventes pour la période 1995-2005, légèrement corrigée conformément à la note de bas de page n°5 ci-avant (soit 217 hectares/an en moyenne). A ces hectares vendus s'ajoutent les hectares qui seront perdus dans les équipements et les dispositifs d'isolement pour arriver à 250 hectares.

<sup>9</sup> Soulignons que l'administration a largement contribué à la définition des critères dans le cadre de l'étude stratégique. Elle s'est chargée de les opérationnaliser, les redéfinir, les pondérer et les appliquer. C'est le résultat de l'ensemble de ce processus qui a été pris en compte dans ce travail de la CPDT.



transport, compatibilité avec divers outils communaux et régionaux d'orientation et de planification ...).

Différents types de critères peuvent être identifiés. Certains critères aboutissent, sur base légale, à l'exclusion de certains sites pour l'accueil d'une ZAE. Il s'agit des critères d'exclusion. Dans les terrains soumis à de tels critères d'exclusion, aucune construction n'y est autorisée. Ensuite, il est possible de distinguer les terrains soumis à contraintes. L'urbanisation de ces terrains peut être soit impossible ou difficile en raison de contraintes techniques, soit non autorisée ou soumise à certaines précautions et restrictions. Trois niveaux de contraintes ont été retenus :

- contrainte forte : la présence de la contrainte peut entraver l'implantation d'un parc d'activités ou déboucher sur une interdiction de bâtir ;
- contrainte moyenne : la présence de la contrainte n'entrave pas d'office l'implantation d'un parc et/ou ne débouche pas a priori sur une interdiction de bâtir.

De fortes précautions et/ou restrictions à l'urbanisation doivent toutefois être prises en compte ;

- contrainte faible : la présence de la contrainte n'entrave pas l'implantation d'un parc et/ou ne débouche pas sur une interdiction de bâtir. Quelques précautions et/ou restrictions à l'urbanisation doivent toutefois être prises en compte.

Dans certains cas, des critères n'associent aux portions du territoire qu'une cote positive ou une cote neutre. Ils ont été appelés des potentialités. C'est ainsi le cas de l'accessibilité par la route ou par les alternatives à la voiture. Pour des critères de ce type, il est bien difficile de fixer un seuil uniforme à travers l'ensemble du territoire en deçà duquel la valeur du critère débouche sur une appréciation négative.

Il a été possible d'associer à une dizaine des critères retenus des bases de données cartographiques fiables et couvrant l'ensemble du territoire wallon (ex : périmètres des sites du réseau Natura 2000, périmètres de

protection des eaux souterraines, biens classés...). Ces données cartographiques ont pu être confrontées aux plans de secteur et à l'occupation du sol fournie par le Plan de localisation informatique (PLI) sur base des plans cadastraux pour donner une première appréciation des disponibilités en terrains aptes à accueillir un parc d'activité.

Une fois le croisement de ces bases de données effectué, un des choix fondamentaux opérés fut la fixation du seuil en matière de superficie permettant de retenir un site comme susceptible d'accueillir un parc d'activité. Dans le cadre de travaux menés en parallèle à ceux de la CPDT par les intercommunales en vue d'identifier les sites potentiels à court terme au sein des zones destinées à l'urbanisation, l'ensemble de ces opérateurs ont fixé ce seuil à dix, voire quinze hectares minimum. Dans la présente étude, c'est le seuil de deux hectares qui a été retenu. Avec leur choix, les intercommunales excluaient en effet d'office la possibilité d'intervention sur des sites insérés en milieu urbain ou à son voisinage. Dans leur chef, cette préférence pour un seuil minimal élevé de superficie s'explique par leur volonté de se concentrer sur la création de parcs d'intérêt intercommunal de grande ampleur et d'éviter de multiplier les petites zones. En effet, le montage du dossier pour la création d'un grand parc de cinquante hectares ne demande guère plus d'effort que celui réclamé par l'aménagement d'une zone de cinq hectares.

En première approche, c'est au sein des disponibilités ne faisant jusqu'à présent l'objet d'aucune contrainte cartographiée ou faisant uniquement l'objet d'une ou plusieurs contraintes faibles que devrait se trouver l'essentiel des terrains aptes à accueillir des parcs d'activité. Outre les sites soumis à un critère d'exclusion, l'ensemble des terrains faisant l'objet de contraintes fortes peut être d'ores et déjà exclu des espaces aptes à accueillir un parc. En ce qui concerne les terrains soumis à contraintes moyennes, leur utilisation est à proscrire sauf si d'autres alternatives plus favorables s'avèrent difficiles à trouver. Certaines de ces contraintes risquent en effet de peser sur les entreprises lors de leur implantation, voire lors de leur fonctionnement journalier (normes liées à la protection de captages, impositions dues au voisinage de zones Natura 2000...).

Il semble que les chiffres de disponibilités tirés de cet exercice soient surestimés. En effet, pour identifier les

terrains aptes à accueillir un parc d'activité, l'analyse n'a pas encore intégré un grand nombre de critères risquant de diminuer plus encore le potentiel apte à accueillir une telle infrastructure. Parmi ceux-ci, certains devraient sans doute avoir un impact important sur l'estimation des disponibilités valorisables en tant que parc d'activité :

- les périmètres de protection du paysage ;
- l'accessibilité par la route ;
- la contradiction avec les PCA et autres outils de planification ;
- la rétention foncière de la part d'acteurs économiques non expropriables.

A l'opposé, l'évaluation des disponibilités est sous-estimée du fait de la non prise en compte de la plupart des sites à réaménager (SAR) et d'une partie des sites disponibles en zone blanche. Il faut savoir que la majorité des SAR ne fait pas partie d'une des rubriques cadastrales retenues pour identifier les terrains constructibles au sein du PLI. En ce qui concerne les zones blanches, la superficie des terrains non cadastrés représente 60 % de leur surface totale pour la Wallonie. Un grand nombre d'infrastructures ferroviaires, en ce compris celles aujourd'hui inutilisées par la SNCB, correspondent ainsi à des espaces non cadastrés.

## Résultats

Au sein des ZACC, se concentre l'essentiel des disponibilités jugées – à ce stade – aptes à accueillir un parc d'activité (c'est-à-dire concernées par, au plus, une ou plusieurs contraintes faibles). Avec 9 044 hectares, elles représentent 62,5 % des disponibilités exemptes jusqu'à présent de critères d'exclusion et de contraintes fortes ou moyennes. De plus, l'ensemble des sous-régions sont concernées par une grande superficie de disponibilités en ZACC couvertes au plus par une ou plusieurs contraintes faibles.

Il convient cependant de relativiser l'intérêt de ce potentiel en matière d'aptitude à accueillir un parc d'activités. Il faut comprendre que les ZACC ont pour vocation initiale de répondre aux besoins en logement. Il semble d'ailleurs que, pour la plupart des autorités communales, ces ZACC soient avant tout perçues comme des ressources fiscales potentielles via leur lotissement à des fins résidentielles (contrairement aux parcs d'acti-

vités) et comme un moyen de faire face aux besoins en logements et à la pression foncière qui y est associée. De plus, on sait qu'une majorité de ZACC font moins de dix hectares et qu'elles bordent partiellement, voire totalement, des zones d'habitat. Dans un tel contexte, les zones d'isolement rendues nécessaires par ce voisinage impliquent un grand différentiel entre la disponibilité brute (mesurée ici) et la disponibilité commercialisable.

En ce qui concerne les ZAE et ZACCI non gérées par les intercommunales, le potentiel global pour la Wallonie n'étant pas à ce stade couvert par des contraintes fortes ou moyennes s'élève à 3 072 hectares. La distribution de ce potentiel entre les sous-régions fait apparaître de fortes disparités ; trois des vingt-neuf sous-régions (Charleroi, Liège et Namur) concentrent à elles seules 49 % de ce total tandis que quatorze autres en comptabilisent moins de 50 hectares. Signalons qu'une partie importante du stock des régions de Charleroi, Namur et Liège se concentre en bord de voie d'eau, le long de la Sambre d'une part et le long du canal Albert d'autre part. Vu l'importance de préserver les terrains bordant les voies d'eau navigables pour l'accueil des seules entreprises ayant besoin de ce type d'accessibilité, une partie de ces terrains doit être considérée comme une réserve stratégique pour le moyen/long terme. Cette réserve ne peut par conséquent répondre massivement aux besoins des intercommunales ; besoins qui, pour l'essentiel, sont relatifs à des parcs généralistes.

Les terrains constructibles en zone de service public et d'équipement communautaire (ZSPEC) qui sont concernés au plus par une ou plusieurs contrainte(s) faible(s) représentent au total 2 253 hectares, ce qui paraît aussi fort important à première vue. Cependant, la distribution de ce potentiel fait apparaître à nouveau de fortes disparités entre les sous-régions. Seules sept des vingt-neuf sous-régions sont concernées par un potentiel de ce type supérieur à cent hectares. Parmi ces dernières, cinq correspondent cependant à des sous-régions où existent d'importantes bases militaires offrant de grandes disponibilités (Florennes, Beauvechain, SHAPE, Chièvres, Bertrix-Jehonville). Une fois ces sites retirés, il ne reste qu'une quantité limitée de terrains éparpillés le plus souvent en de multiples petits périmètres.

Au sein des zones blanches, seuls 104 hectares de terrains constructibles aptes à accueillir un parc d'activité sont identifiés à ce stade via cette méthode. Même si elle est sans doute sous-estimée vu le fait que les terrains de la SNCB sont en général non cadastrés, cette offre est dispersée en de multiples sites de très faible taille (inférieure à cinq hectares). Les sites de la SNCB les plus aptes à accueillir un parc d'activité sont les anciennes gares de triage, à l'image du site de Ronet à Namur ou de Droixhe à Liège.

Outre certains terrains en zone blanche non cadastrés et une partie des terrains retirés à ce stade de l'analyse car étant couverts par une contrainte moyenne, les sites à réaménager (SAR) de grande dimension pourraient être retenus comme sites aptes à accueillir un parc d'activité. Contrairement aux très nombreux SAR de petite dimension, ils se concentrent dans quelques sous-régions de Wallonie, celles constituant les anciens bassins de tradition charbonnière et/ou sidérurgique. Même au sein des régions de tradition textile, les SAR de grande dimension sont rares.

Les chiffres bruts évoqués ci-dessus laissent à penser que les intercommunales peuvent facilement puiser dans ce stock pour faire face à leurs besoins pendant encore de nombreuses années. Il faut toutefois relativiser cette impression car dans le vaste potentiel recensé lors de cet exercice, près de la moitié de l'offre non couverte par au moins une contrainte moyenne était formée par des sites d'une superficie comprise entre deux et dix hectares. Si de tels sites, surtout ceux bénéficiant d'une bonne accessibilité tant par la route que par les alternatives à la voiture, peuvent accueillir de petits parcs d'activité et répondre ainsi aux besoins des entreprises compatibles avec l'habitat, ils ne peuvent par contre répondre à l'essentiel des besoins en termes de superficie.

De plus, la distribution spatiale de cette offre ne coïncide guère avec la géographie des besoins. Ainsi, dans la région de Mouscron ou dans le Brabant wallon, deux sous-régions où les besoins sont très importants, l'offre apte à accueillir un parc d'activité est à peu près réduite aux seules ZACC (excepté quelques grands SAR en Brabant wallon à l'image des Forges de Clabecq et de la sucrerie de Genappe).

## Enjeux relatifs à la conciliation entre gestion de la ressource foncière en ZAE et développement durable

Les réponses apportées dans le cadre de cette recherche avaient pour objectif de servir, à court terme, de base de travail à l'action du Gouvernement face à la pénurie en terrains mise en avant par les intercommunales de développement économique. En complément, la recherche a débouché sur la mise en avant de différents enjeux permanents concernant la façon de concilier la gestion foncière des parcs d'activités et le développement durable.

Le premier de ces enjeux concerne la mobilité durable et la localisation des activités adaptées à un voisinage résidentiel. De précédentes recherches, dont l'étude stratégique du Plan prioritaire (DELOITTE & TOUCHE *et al.*, 2001), avaient mis en évidence la présence massive d'entreprises compatibles avec un voisinage résidentiel au sein des parcs d'activités économiques. Selon cette étude stratégique, 15 à 20 % des activités que l'on retrouve en leur sein pourraient parfaitement convenir aux noyaux d'habitat (commerces de détail, bureaux, services de recherche, PME ou TPE générant peu de nuisances...). Les besoins en ZAE pourraient donc être significativement réduits si l'on ne permet plus aux entreprises compatibles avec un voisinage résidentiel de s'installer dans un parc d'activité périphérique.

Orienter les entreprises compatibles avec la résidence vers les noyaux d'habitat est toutefois une tâche difficile. Cette mixité raisonnée des fonctions nécessitera le développement de solutions alternatives acceptables pour ce type d'entreprises. A moyen-long terme, le défi consiste dans la multiplication des projets fonciers et immobiliers conformes tant aux attentes des entreprises qu'aux objectifs collectifs du développement territorial durable. Cela ne pourra se réaliser sans l'adoption de mesures susceptibles de résoudre les difficultés que rencontrent les opérateurs lorsqu'ils s'intéressent à la réutilisation des friches ou à la densification des ZAE déjà occupées de façon extensive. Ramener ces activités au sein ou au voisinage des principaux noyaux d'habitat nécessite aussi de limiter l'effet Nimby, effet qui tend à renforcer la séparation des fonctions.

Développer la réflexion sur le thème des activités adaptées aux localisations centrales peut s'appuyer sur la grille de lecture consistant à la mise en adéquation du profil d'accessibilité des lieux et du profil de mobilité des entreprises. En vue de s'inscrire dans cette philosophie, un travail de modélisation des comportements de mobilité relatifs aux déplacements domicile – travail a été mené dans le cadre de la CPDT. Le résultat de ce travail, accessible en ligne sur le portail cartographique de la Région wallonne<sup>10</sup>, constitue un outil d'aide à la décision pour localiser au mieux les activités économiques en vue de limiter la dépendance à l'automobile (DAXHELET D. ET LAMBOTTE J.-M., 2005). Ces cartes fournissent, en tout point du territoire wallon, une estimation de la proportion de travailleurs susceptibles de se rendre à leur lieu de travail par un des modes alternatifs à la voiture (marche à pied, vélo, bus et train).

Le second enjeu concerne l'arbitrage à trouver entre l'attractivité des parcs d'activités wallons pour les investisseurs notamment étrangers induite par un foncier abondant et l'objectif d'une gestion parcimonieuse du sol. Les intercommunales sont réticentes à ce que l'on renforce davantage les mesures visant à économiser le sol au-delà d'un certain seuil. En leur imposant trop de contraintes, elles craignent que cette restriction réduise l'attractivité de leurs parcs, retarde, voire empêche divers investissements et, au final, freine le développement économique. En effet, ces dernières années, plusieurs de ces opérateurs n'ont pu répondre à certaines demandes d'entreprises étrangères par manque de grandes parcelles (de plus de cinq hectares d'un seul tenant). Ce constat amène à poser une série de questions. Dans la compétition pour l'accueil d'activités et le développement économique entre les régions d'Europe du Nord-Ouest, la possibilité de proposer aux entreprises de vastes terrains bon marché est-il un avantage important à entretenir de façon volontaire ? Au contraire, via la dépendance à l'automobile que cette politique renforce, cela ne conduit-il pas à fragiliser l'économie wallonne, suite notamment aux évolutions attendues relatives au coût de l'énergie ? Par ailleurs, est-il nécessaire que chaque sous-région se dote de grands parcs d'intérêt régional susceptibles d'accueillir les investisseurs étrangers ? Il s'agit là de questions qui mériteraient des investigations complémentaires.

<sup>10</sup> Voir les sites : [http://cpdt.wallonie.be/?id\\_page=73](http://cpdt.wallonie.be/?id_page=73) et <http://cartocit1.wallonie.be/cpdt>



De l'analyse des documents stratégiques de développement spatial pour les régions limitrophes de Flandre, des Pays-Bas, d'Allemagne et du Grand-Duché (LAMBOTTE J.-M., à paraître), il apparaît que la volonté de densifier l'urbanisation – en ce compris les parcs d'activités – est beaucoup plus présente chez nos voisins. Il est donc clair que de nombreuses entreprises trouvent à s'installer en Wallonie plutôt qu'au sein des régions voisines aux parcs souvent plus saturés et plus chers. Néanmoins, il semble que cet avantage comparatif ne s'exerce pas de la même façon sur tous les secteurs d'activités. Les activités les plus sensibles à ce facteur sont faiblement intensives en matière d'emploi et de valeur ajoutée. Par contre, pour les secteurs à haute valeur ajoutée et à forte densité d'emploi, ce facteur de localisation a moins d'importance car les régions concurrentes à la Wallonie demeurent capables de répondre à la demande malgré leurs maigres disponibilités.

Le troisième enjeu concerne le renforcement des outils utilisés par les intercommunales et participant à une gestion parcimonieuse du sol. Ces opérateurs reconnaissent avoir vendu de grandes réserves d'espaces à des entreprises qui n'ont construit que sur une maigre partie du site acquis. Selon eux, ces pratiques ont essentiellement eu cours durant les décennies 60 et 70, époque pendant laquelle on se souciait peu d'environnement. Avec la raréfaction des terrains constituant leur stock, les intercommunales ont ensuite adopté différentes mesures pour limiter la consommation d'espace. De ce point de vue, il faut sans doute éviter d'octroyer trop de nouvelles disponibilités pouvant ainsi conduire à un « relâchement » des efforts. En plus d'être variable dans le temps, le degré de parcimonie des intercommunales est également variable dans l'espace. Les opérateurs ayant dû faire face depuis de nombreuses années à de régulières et intenses pénuries de terrain dans plusieurs de leurs sous-régions sont à cet égard en avance sur leurs homologues.

Dans ce cadre, il s'avérerait utile de renforcer différentes mesures adoptées par les intercommunales afin de limiter la consommation en terres vierges périphériques :

- l'adoption de normes indicatives de densité d'emploi par hectare (différenciées en fonction du type d'entreprise) ;
- l'empêchement de toute tentative de spéculation ou de tout gel prolongé de la construction des terrains

vendus via le rachat des parcelles non bâties au-delà d'un certain délai ;

- la limitation de la quantité de terrains vendus en vue d'extensions ;
- le refus de certains types d'entreprises auparavant accueillies dans les parcs ;
- le rôle d'intermédiaire entre l'offre et la demande sur le marché immobilier de seconde main ;
- la récupération à l'amiable des vastes réserves foncières des entreprises ayant acquis leur terrain il y a de nombreuses années et n'ayant pas de projet de mise en œuvre.

En outre, il semble utile d'approfondir la problématique du ratio entre les surfaces commercialisables et les surfaces brutes (superficies perdues liées aux équipements et aux aménagements paysagers). Les enjeux des emplacements de parking, des règles de recul et des rapports plancher/surface valent aussi la peine d'être mieux connus. Une analyse des bonnes pratiques étrangères semble ici être d'un intérêt potentiel élevé. L'enjeu d'une production d'immeubles (semi-)mitoyens répondant aux besoins des TPE et PME semble aussi mériter une attention spécifique.

## Conclusion

L'analyse des besoins en parcs d'activités économiques confiée à la CPDT par le Gouvernement wallon confirme que les intercommunales de développement économique font face dans certaines sous-régions de Wallonie à une pénurie en terrains à vendre. Répondre aux besoins manifestés par ces opérateurs s'avère une nécessité urgente sur le court terme afin de garantir la possibilité d'accueillir à l'avenir les investissements nécessaires au redéploiement économique régional.

A côté de cette action à mener sur le court terme, il apparaît également nécessaire de faire évoluer sur le long terme certaines pratiques relatives à la gestion des parcs d'activité afin de rencontrer plusieurs enjeux du développement durable. Rappelons à ce sujet que la plupart des entreprises qui s'implantent dans un parc d'activité effectuent un transfert. Favoriser la réutilisation du stock de bâtiments voués à l'activité économique rendus inoccupés à l'occasion de ces transferts devient un défi que doivent désormais rencontrer les opérateurs en charge du développement économique. Pour une large partie de la demande issue des PME,

cette offre trop souvent ignorée peut répondre aux besoins pour autant qu'un intermédiaire s'occupe de faciliter cette rencontre entre offre et demande. Pour les intercommunales de développement économique, un tel service rendu gracieusement aux entreprises ne peut être rempli avec efficacité sans y affecter des moyens humains suffisants. Ceci nécessite de leur part un sacrifice financier important. En effet, leur financement dépend pour l'essentiel de la plus-value effectuée lors de la vente aux entreprises des terrains au sein des parcs d'activités. Trouver une solution au financement de cette mission spécifique des intercommunales est un enjeu important si l'on veut éviter de reporter aux générations futures une charge financière croissante en matière de réaménagement de sites d'activité désaffectés.

De plus, une partie importante des sociétés effectuant un transfert vers les parcs d'activités sont des entreprises qui sont compatibles avec un voisinage résidentiel. Afin de lutter contre la dépendance à l'automobile que génère la pratique de la séparation des fonctions, il convient de mettre en œuvre le défi de la mixité rai-

sonnée des fonctions prônée par le SDER. En vue de permettre aux opérateurs de mettre en place des projets fonciers et immobiliers s'inscrivant dans cette logique d'intégration (ou de juxtaposition) des activités au sein même des noyaux d'habitat, il apparaît utile de bien identifier les freins auxquels ils ont affaire lors de telles opérations et de prendre de nouvelles mesures pour les combattre. Une partie de ces difficultés tient à nouveau au mode de financement des intercommunales et à leur dépendance à la plus value effectuée au détriment de la zone agricole. Sans une modification des pratiques en la matière, il n'est en effet guère possible d'envisager sur le long terme une réduction des émissions de CO<sup>2</sup> dues au transport et la mise en place d'alternatives crédibles à la voiture pour une large part des travailleurs même lorsque sera définitivement révolu le temps du pétrole bon marché. Une sélectivité accrue dans le choix des entreprises à autoriser dans les parcs d'activités périphériques doit enfin être adoptée en parallèle à la mise en place de solutions alternatives plus intégrées aux noyaux d'habitat urbains et ruraux.

## Bibliographie :

DELOITTE & TOUCHE, CREAT, INSTITUT WALLON (2001). *Etude stratégique sur l'affectation d'espace à l'activité économique à travers la révision des plans de secteur.*

DAXHELET D., LAMBOTTE J.-M. (2005). *Chapitre 8 : Mesurer l'accessibilité des lieux*, in : Protocole de Kyoto : aménagement du territoire, mobilité et urbanisme – Mesures pour faciliter l'adhésion de la Région wallonne au Protocole de Kyoto et pour limiter les émissions de gaz à effet de serre, Etudes et documents CPDT n°6, MRW-DGATLP, pp. 81-90

LAMBOTTE J.-M., BASTIN A., GUILLAUME N., HILIGSMANN S., LEPERS E., NERI P. (sous la direction scientifique de HALLEUX J.-M. ET HANIN Y.) (2007-1). *Evaluation des besoins en matière de zone d'activité économique*, Notes de recherche CPDT, Mission Expertise, Rapport + Résumé + Annexe (téléchargeable à l'adresse : [http://cpdt.wallonie.be/?id\\_page=6#6](http://cpdt.wallonie.be/?id_page=6#6)).

LAMBOTTE J.-M., BASTIN A., LEPERS E., NERI P. (sous la direction scientifique de HALLEUX J.-M. ET HANIN Y.) (2007-2). *Expertise ZAE II - Identification des localisations optimales des zones d'activité économique*, Mission Expertise, Notification du Gouvernement wallon du 10.05.07, Rapport + Résumé.

LAMBOTTE J.-M. (à paraître). *Les plans stratégiques des régions frontalières, source d'inspiration en cas de révision du SDER*, in : Territoire(s) wallon(s), CPDT.

LEPERS E., NERI P., BREVERS F., BASTIN A., LAMBOTTE J.-M. (2009). *Vers un développement territorial durable : Critères pour la localisation optimale des nouvelles activités*, Note de recherche, CPDT, n°8.

UWE (2008) *Entreprises et développement territorial*, in : Etude sur la situation de l'entreprise – Thème 2008 : Entreprises et développement territorial – Monographies sectorielles, pp. 6-70.

# Développement par les pouvoirs publics des parcs industriels aux Pays-Bas : débat politique et stratégies alternatives

## *Public development of industrial estates in the Netherlands: political debate and alternative strategies*

E. van der Krabben<sup>1</sup>

*Vu sous un angle international, le marché néerlandais du développement des parcs industriels peut être considéré comme un cas à part. Contrairement aux caractéristiques de ces marchés aux États-Unis et en Grande-Bretagne, par exemple, (mais comme en Belgique et en France), le marché des terrains destinés aux parcs industriels aux Pays-Bas est dominé par les municipalités, qui se sont toujours senties obligées de fournir suffisamment de sites industriels, dans un contexte de concurrence avec d'autres municipalités. Par conséquent, les municipalités détiennent aujourd'hui un monopole sur les marchés locaux dont les promoteurs immobiliers privés sont pratiquement absents. Récemment, plusieurs problèmes d'efficacité sont apparus sur ce marché, qui peut d'une certaine façon être assimilé au modèle de développement des espaces publics.*

*Le présent document traite de ces problèmes d'efficacité et les met en rapport avec le contexte institutionnel actuel pour ce segment de marché. Par la suite, différentes interventions suggérées en vue de changer ces problèmes d'efficacité ont été prises en compte.*

*From an international perspective the Dutch development market for industrial estates can be considered as a special case. As opposed to the characteristics of those markets in for instance the United States and Great Britain (but similar to Belgium and France), the Dutch land market for industrial estates is dominated by municipalities who have always felt responsible for supplying sufficient industrial sites at all times, in the light of competition with other municipalities. As a result, municipalities have a monopoly on local markets; private developers are almost absent. Currently, a number of undesired market outcomes have occurred on this market that can be related to the public land development model.*

*This paper discusses those undesired market outcomes and relates them to the present institutional order for this market segment. Subsequently, several suggested interventions to change those market outcomes are considered.*

**Mots-clés :** Parcs industriels, marché néerlandais, municipalités, modèle de développement

*Key words:* Industrial estates, Dutch market, municipalities, development model

---

<sup>1</sup> Erwin van der Krabben, Institut de Recherche en Management, Département Aménagement du Territoire, Postbus 9108, 6500 HK, Nijmegen. 00 31 (0)24 3611254 ; 00 31 (0)24 3611841 (fax) ; e-mail: e.vanderkrabben@fm.ru.nl

Le développement des parcs industriels aux Pays-Bas a toujours été de la responsabilité du secteur public. En fait, les municipalités néerlandaises se sentent obligées de fournir des sites industriels en abondance à tout moment, afin de faciliter et de promouvoir de nouveaux développements économiques. L'insatisfaction grandit – particulièrement de la part de différentes agences gouvernementales au niveau national – concernant le développement public des parcs industriels (MinEZ, 2004 ; VROM Raad, 2006 ; Ruimtelijk Planbureau, 2006 ; THB, 2008). Deux problèmes semblent être intimement liés. D'une part, l'abondance de sites industriels nouvellement développés et utilisés de manière extensive et d'autre part la détérioration rapide du stock existant. Dans cet article, ces problèmes d'efficacité seront liés à la réglementation actuelle. En outre, les changements (suggérés) dans la réglementation, visant à « améliorer » les problèmes d'efficacité, seront explorés.

Cet article s'articule de la façon suivante. La section 2 présente un aperçu des problèmes d'efficacité apparus sur le marché de l'immobilier industriel néerlandais. La section 3 s'intéressera au contexte institutionnel actuel pour ce segment de marché. La section 4 explorera plusieurs interventions suggérées dans cette réglementation. La section 5 reprend une série de conclusions.

### Développement par les pouvoirs publics des parcs industriels aux Pays-Bas : problèmes d'efficacité

Les problèmes d'efficacité du marché néerlandais des terrains et des biens industriels peuvent être rangés dans les catégories suivantes. Tout d'abord, de nombreux parcs industriels créés après la seconde guerre mondiale sont aujourd'hui confrontés à de sérieux problèmes de détérioration des biens (détenus par les utilisateurs finaux) et de moins bonne qualité des espaces publics (détenus par les municipalités). La base de données nationale des parcs industriels fait apparaître que 33 % de la superficie totale des parcs industriels

existants ont été qualifiés de « détériorés », ce qui signifie que des investissements sont nécessaires pour porter la qualité fonctionnelle et/ou spatiale à un niveau acceptable (IBIS, 2008)<sup>2</sup>. On ignore si le problème de dégradation des parcs industriels doit être simplement considéré comme une problématique de cycle de vie (la plupart des parcs industriels détériorés ont été développés dans les années 1950 et 1960 et ont à présent atteint la fin de leur cycle de vie) ou s'il s'agit d'un problème structurel. Le tableau 1 indique toutefois que les parcs industriels détériorés ne sont pas uniquement limités à la catégorie des parcs industriels développés avant 1990, mais qu'une partie non négligeable des parcs industriels développée après 1990 sont également confrontés à des problèmes de détérioration. Une analyse plus approfondie révèle que 38,8 % des parcs industriels détériorés ont été développés après 1990 (IBIS, 2008), ce qui indique que le processus de détérioration de ces parcs industriels ne peut pas uniquement être considéré comme un problème de cycle de vie.

Les stratégies visant à « solutionner » les problèmes n'ont pas vraiment été couronnées de succès jusqu'ici (THB, 2008). THB (2008) fait apparaître qu'entre 1990 et 2006, seuls 200 à 300 hectares de parcs industriels obsolètes ont chaque année traversé un processus d'amélioration ou de régénération. Les ambitions du gouvernement national pour 2009-2013 consistent à améliorer/régénérer 1 600 hectares par an (TK, 2008). Le tableau 2 fait

Tableau 1 : Parcs industriels détériorés: par période de développement et par région <sup>3</sup>

	Après 2002	Entre 1991 et 2002	Avant 1991
Nord	0%	5%	5%
Est	6%	21%	34%
Ouest	22%	34%	32%
Sud	6%	22%	28%

Source : IBIS, 2008; retravaillé par l'auteur

<sup>2</sup> les infos contenues dans IBIS sont fournies par les municipalités. Certaines discussions sont en cours au sujet de l'exactitude des données, car les municipalités semblent parfois exagérer la problématique des parcs industriels détériorés pour des raisons stratégiques (ex. pour recevoir davantage de subsides des pouvoirs publics nationaux).

<sup>3</sup> Le « Nord » comprend les provinces de Groningen, Friesland, Drenthe ; l' « Est » englobe les provinces de Overijssel et Gelderland ; l' « Ouest » comprend les provinces de Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht et Flevoland ; et le « Sud » se compose des provinces de Zeeland, du Brabant et du Limburg.

Tableau 2 : Plans de revitalisation et de redéveloppement pour les parcs industriels (chiffres 2007)

	Nombre de parcs industriels	Proportion dans le nombre total de parcs industriels
Plan de revitalisation (usage industriel)	115	4.0%
Plan de redéveloppement (usage résidentiel)	114	3.9%
Plan de redéveloppement (usage mixte)	121	4.2%
Aucun plan disponible	2,556	88.0%
Total	2,906	100.0%

Source: Planbureau (à venir)

toutefois apparaît que pour 4 % seulement des parcs industriels, des plans de revitalisation ont été préparés, tandis que 8 % de ces plans ont été élaborés en vue de redévelopper les sites à d'autres fins.

Deuxièmement, il semblerait que le pays connaisse une sur-offre de nouveaux terrains industriels ainsi qu'une augmentation rapide de leur nombre (tableau 3 ; figure 1). Le tableau 3 indique que la quantité de terrains industriels disponibles dans toutes les régions pourrait être suffisante pour les dix à vingt prochaines années (voire davantage si l'on tient compte de la baisse de la demande escomptée pour les parcs industriels dans un proche avenir ; voir également THB, 2008). Dans ce contexte, aux Pays-Bas des discussions sont en cours qui mettent l'accent sur les externalités négatives induites par cette situation (problèmes d'étalement urbain). Le Ministère de l'Aménagement du Territoire considère

le développement actuel des parcs industriels comme un problème : « Le paysage disponible néerlandais est sous pression. Le long des autoroutes et en particulier à la sortie des villes, un développement qui semble anarchique bouche l'horizon autrefois dégagé. Cela donne au paysage un aspect fragmenté et urbanisé, que nous appelons la dénaturation du paysage. (...) Malgré que ce terme soit difficile à définir, chacun comprend plus ou moins ce que cela signifie : le paysage dégagé est envahi par des « blocs d'activités », des serres, des éoliennes, des sites de démolition, des antennes, des sites de motocross, des terrains de camping, des pépinières, etc. » (MinVROM, 2008 : p.1). Les données de la figure 1 indiquent que, en termes relatifs, la contribution du secteur industriel dans l'étalement urbain au cours des cinquante dernières années a été sensiblement plus importante que celle du secteur résidentiel.

Tableau 3 : Coefficient offre-demande des parcs industriels, par province

	Offre (terrains disponibles)			Demande (terrains industriels vendus)			Coefficient offre-demande		
	1994	2000	2007	1994	2000	2007	1994	2000	2007
Nombre total d'hectares									
Nord	2,698	2,513	2,350	123	267	193	5%	11%	8%
Est	1,995	2,486	2,594	213	280	181	11%	11%	7%
Ouest	3,210	3,369	4,169	256	286	200	8%	9%	5%
Sud	4,068	3,253	2,714	367	507	267	10%	16%	10%
Total	11,971	11,621	11,827	959	1340	841	8%	12%	7%

Source: IBIS, 2008; retravaillé par l'auteur

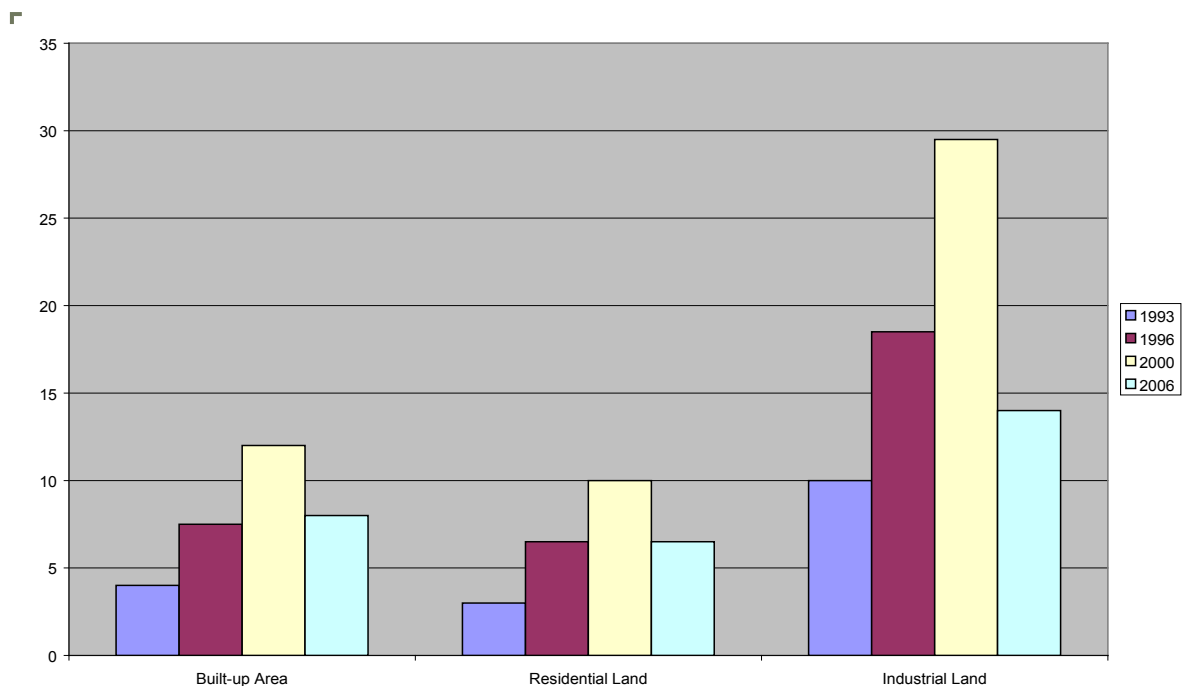


Figure 1 : Expansion des zones construites, par segment (1993-2006)

L'utilisation extensive de terrains rares est le résultat de stratégies d'utilisateurs finaux qui achètent davantage de terrains qu'ils n'en ont besoin, car les terrains industriels sont relativement bon marché. Louw *et al.* (2004) affirment, par exemple, que les augmentations moyennes du prix des terrains industriels sont bien plus faibles comparées aux augmentations du prix des terrains destinés aux habitations (voir aussi le tableau 3.2). Les utilisateurs finaux argumentent en disant qu'ils pourraient avoir besoin de ce terrain plus tard pour leur expansion et que, d'autre part, cela leur offre suffisamment d'emplacements de parking (voir i.e. Louw *et al.*, 2004 ; Louw & BONTKONING, 2007).

Troisièmement, la plupart des entreprises de production n'ont que des choix limités en ce qui concerne l'offreur qu'elles souhaitent sélectionner, car la majeure partie des terrains à bâtir disponibles appartiennent aux municipalités, et parce que les entreprises déménagent souvent au sein de la même municipalité<sup>4</sup>. VAN OORT *et*

*al.* (2007) font apparaître que 75 % de toutes les entreprises déménageant leurs installations trouvent un nouveau site dans la même municipalité. Étant donné que, dans la plupart des municipalités, la municipalité elle-même est le seul offreur de terrains industriels, il existe un monopole public au niveau de l'offre sur le marché des terrains industriels (tableau 4). Les municipalités agissent avec des « contraintes budgétaires douces » - par rapport aux acteurs privés - ce qui leur permet d'offrir des terrains à des prix inférieurs à ceux des autres offreurs potentiels (MACLENNAN & MORE, 1997). Dans la plupart des théories du marché, un grand nombre d'offeurs est l'une des conditions essentielles d'un marché efficace.

Quatrièmement, étant donné qu'il n'y a presque plus d'offre de biens industriels nouvellement construits (terrains + bâtiments), par rapport à l'offre considérable de terrains, le choix de concepts d'hébergements pour les entreprises est bien souvent limité. Le marché ac-

<sup>4</sup> Au 1-1-2007, 84% de tous les terrains disponibles dans les parcs industriels appartenaient aux municipalités. Seuls 16% des terrains à bâtir disponibles appartenaient à des entreprises privées (Gordijn *et al.*, 2009, forthcoming).

Tableau 4 : Nombre de parcs industriels disponibles pour les entreprises, par municipalité (chiffres 2007)

	Total	Municipalité	Propriétaire privé	Partenariat public-privé
Municipalités sans parcs industriels disponibles	170			
Municipalités avec un parc industriel disponible	149	75%	14%	11%
Municipalités avec deux parcs industriels disponibles	57	71%	20%	9%
Municipalités avec trois parcs industriels disponibles	46	65%	9%	16%
Municipalités avec quatre ou cinq parcs industriels disponibles	6	83%	17%	0%
Municipalités avec plus de cinq parcs industriels disponibles	15	84%	8%	8%
<b>Nombre total de municipalités aux Pays-Bas</b>	<b>443</b>			

Source: IBIS, 2008; retravaillé par l'auteur

tuel pour les nouveaux biens industriels loués (de haute qualité), appartenant à des investisseurs institutionnels, est d'une ampleur limitée, ce qui signifie que la plupart des entreprises n'ont que peu voire pas d'options en matière de location de biens industriels. La figure 2.2 fait apparaître que 27 % des louent leurs installations. Toutefois, seuls 8 % de tous les espaces industriels loués le sont par des investisseurs institutionnels professionnels (principalement des biens immobiliers pour la logistique). Pour les 92 % restants de l'espace industriel en location, les propriétaires sont bien souvent de petites entreprises devenues propriétaires plus ou moins par hasard<sup>5</sup>. Cela signifie que 2 % environ seulement de

l'ensemble de l'espace industriel appartient et est loué par des investisseurs institutionnels (Stec Groep, 2005). Cinquièmement, la transférabilité des biens industriels est limitée (environ 600 transactions par an seulement, pour l'ensemble du pays ; Strabo, 2008), en raison de la conception/ des spécifications de la plupart des installations industrielles (conçues pour une propre utilisation) et du fait qu'il est relativement intéressant pour les d'acheter un terrain à bâtir sur ses propres installations<sup>6</sup>. Qui plus est, ces transactions concernent principalement les biens de petite taille (figure 3). En raison de cette transférabilité limitée, les valeurs des biens sur ce segment de marché sont relativement faibles (figure 4).

<sup>5</sup> Cela ne signifie pas que ces biens ne satisfont pas la demande des entreprises. Toutefois, nous supposons que la qualité de la majeure partie de ces biens est relativement médiocre. Cette allégation est soutenue par des preuves émanant des niveaux de location sur le marché des biens industriels (pour 42% des biens industriels en location, les niveaux de location sont même en-deçà des €50 par m<sup>2</sup>, par an) (Stec Groep, 2005).

<sup>6</sup> Des recherches antérieures ont fait apparaître qu'en moyenne, les investissements dans les terrains et les biens représentent uniquement 1,8% du montant total des investissements des entreprises (CBS, 2004).

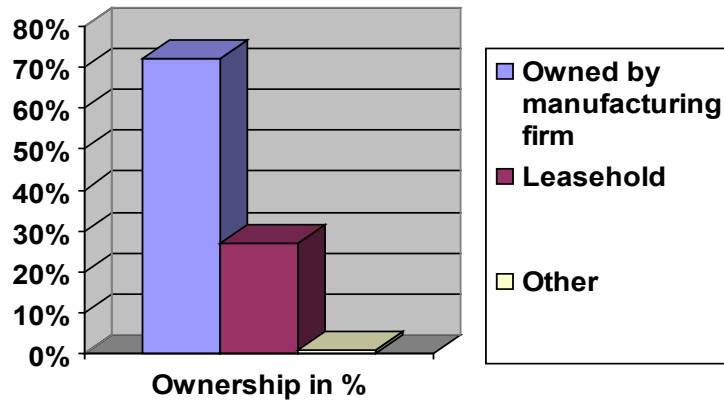


Figure 2 : Entreprises : Appartenance des espaces industriels (chiffres 2005)

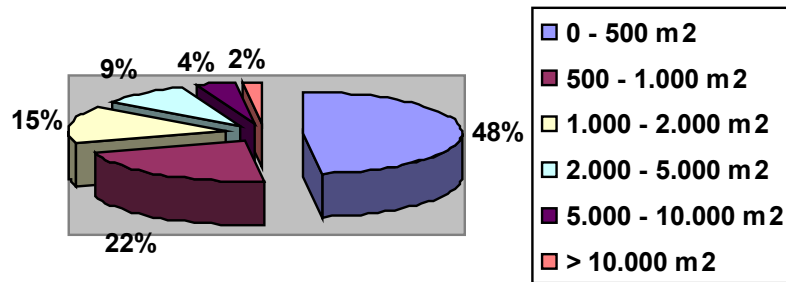


Figure 3 : Transactions de biens industriels par taille (chiffres juillet 2007- juillet 2008)

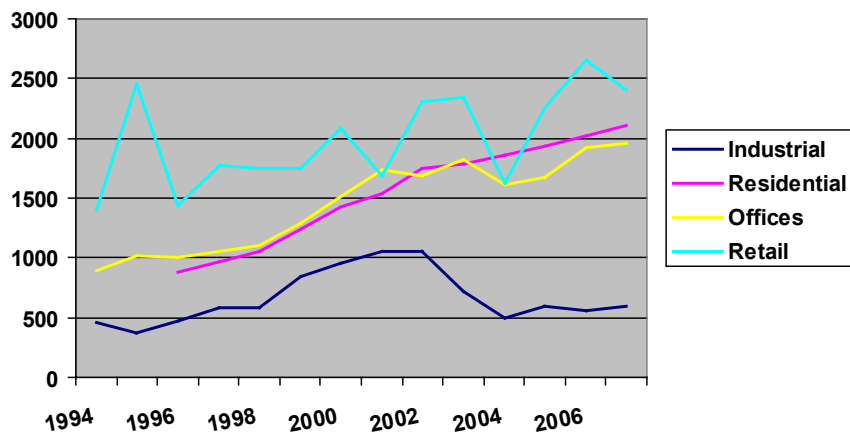


Figure 4 : Valeur par m<sup>2</sup>: Résidentiel, bureaux, retail et industriel (1994-2007)



## Le développement des parcs industriels : contexte institutionnel actuel

Le « marché industriel » comprend différents segments de marché étroitement liés, dans lesquels différents biens sont produits, chaque segment ayant sa propre

conception institutionnelle. Le marché néerlandais des terrains industriels et des parcs industriels peut être subdivisé en cinq segments (tableau 5), pouvant être regroupés dans un marché des terrains (terrains à bâtir) et un marché des biens (industriels).

Tableau 5 : Segments du marché des terrains et des biens industriels

Segments de marché	Taille et caractéristiques du marché	Offre	Demande
• Terrain			
Marché des terrains à bâtir dans des parcs industriels	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grand marché ; disponibilité limitée dans certaines régions</li> <li>• Marchés locaux ; concurrence régionale limitée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Principalement des municipalités (monopoles locaux)</li> <li>• Petite proportion de promoteurs privés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entreprises de fabrication</li> <li>• Entreprises actives dans le secteur des services et des services aux consommateurs (pour autant qu'elles soient autorisées par les municipalités)</li> <li>• Principalement une relocalisation d'entreprises ; déjà situées dans la même municipalité</li> </ul>
• Biens			
Marché des nouveaux biens industriels en location	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Petit marché</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investisseurs institutionnels</li> <li>• Fonds d'investissement immobiliers spécialisés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Principalement limité aux entreprises actives dans le secteur de la logistique</li> <li>• Besoin latent d'autres firmes de fabrication</li> </ul>
Marché des nouveaux biens industriels, à vendre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marché non existant</li> </ul>	--	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Besoin latent d'autres firmes de fabrication</li> </ul>
Marché des biens industriels en location de seconde main	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grand marché : disponible dans les parcs industriels existants</li> <li>• Biens principalement de faible qualité ; faibles niveaux locatifs</li> <li>• Taux d'inoccupation élevés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entreprises de fabrication ; déménagement vers un nouveau site</li> <li>• (Petites) sociétés d'investissement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entreprises de fabrication recherchant des espaces (temporaires) de fabrication ou de stockage</li> <li>• Petite entreprises, lançant de nouvelles activités</li> </ul>
Marché des biens industriels de seconde main, à vendre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Petit marché</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entreprises de fabrication ; déménagement vers un nouveau site</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entreprises de fabrication recherchant des espaces (temporaires) de fabrication ou de stockage</li> <li>• Petite entreprises, lançant de nouvelles activités</li> </ul>

## Marché des terrains à bâtir dans des parcs industriels

Depuis la seconde guerre mondiale, le développement des parcs industriels aux Pays-Bas a surtout été l'affaire du secteur public. Le lien entre développement public et problèmes d'efficacité pour les Pays-Bas se présente comme suit (voir aussi NEEDHAM & LOUW, 2006). En fait, les municipalités néerlandaises se sentent tenues de fournir des sites industriels en abondance à tout moment, afin de faciliter et de promouvoir de nouveaux développements économiques. Dans la situation actuelle, les provinces ou le gouvernement national ne leur imposent presque aucune restriction en la matière. Les municipalités achètent des terrains (agricoles), et les lotissent en mettant en place la viabilisation (infrastructures) et en produisant des lots directement constructibles destinés aux futurs utilisateurs. Étant donné que les municipalités perçoivent la concurrence d'autres municipalités, presque chacune d'entre elles se livre à de telles pratiques, ce qui a pour conséquence une sur-offre de terrains à usage industriel et de faibles valeurs des terrains et des biens dans la plupart des régions. Par conséquent, les développeurs privés ne se montrent généralement pas intéressés par le développement de parcs industriels, ni par la vente de terrains à bâtir aux utilisateurs finaux (en-

treprises), ni par le développement de biens industriels en vue de les louer aux utilisateurs finaux (et de vendre par la suite les biens à un investisseur institutionnel). De plus, la situation actuelle n'encourage pas les utilisateurs finaux à construire des installations durables ou à réaménager leur bien industriel, puisque l'on trouve suffisamment de terrains bon marché et «frais» disponibles ailleurs.

Les utilisateurs finaux prennent leurs propres dispositions avec des entreprises de construction afin de développer leurs propres biens. Généralement, le prix de vente des terrains à bâtir couvre l'ensemble des coûts liés aux plans publics.

Le résultat des stratégies municipales est que les terrains industriels ne sont pas rares et que leurs prix sont bas (tableau 6). Les municipalités ajustent les prix demandés à ceux que demandent les municipalités voisines. Elles hésitent à demander davantage car cela pourrait entraîner un désavantage compétitif. En ce qui concerne les autres utilisations des terrains, les municipalités utilisent généralement la méthode du prix résiduel du terrain, ce qui signifie que les prix des terrains sont dérivés des bénéfices escomptés, moins les coûts de l'utilisation des terrains.

Tableau 6 : Prix au mètre carré de terrain viabilisé pour des usages résidentiels et industriels en 2007 par province<sup>7</sup>

	Prix des terrains pour les habitations		Prix des terrains pour les parcs industriels	
	2007	Augmentation 2003-2007	2007	Augmentation 2003-2007
Groningen	182	25%	42	22%
Friesland	178	28%	46	19%
Drenthe	180	20%	58	18%
Overijssel	266	6%	69	-16%
Flevoland	227	30%	80	-6%
Gelderland	400	30%	145	51%
Utrecht	638	28%	202	4%
Noord – Holland	552	40%	123	-9%
Zuid – Holland	529	40%	217	25%
Noord – Brabant	225	33%	69	34%
Limburg	354	14%	88	24%
Pays-Bas	348	26%	104	17%

Source: IBIS, 2008; retravaillé par l'auteur

<sup>7</sup> Ces données doivent être interprétées avec soin. Ces deux catégories comprennent les prix que les acheteurs individuels (entreprises et ménages) paient à la municipalité, c'est-à-dire lorsque les terrains appartiennent aux municipalités, qu'elles les viabilisent et les revendent. Les prix des terrains pour les parcs industriels reposent sur la base de données nationale (IBIS), dont les données sont fournies

Les municipalités ont l'habitude d'acheter du terrain agricole pour créer de futurs parcs industriels, parfois à un stade très précoce du projet (quand une opportunité se présente) et même avant que le terrain ne soit destiné à un usage industriel. Aucune restriction (légale) ne les empêche de pratiquer de la sorte. Souvent, elles utilisent ce droit d'acheter du terrain (agricole) afin de le garder en réserve jusqu'à ce qu'on en ait besoin pour de nouveaux parcs industriels. Les promoteurs immobiliers peuvent également acheter des terrains agricoles ou des terrains destinés à un usage industriel quand ils le souhaitent, mais ils ne sont pas en possession des mêmes informations que les municipalités sur les futurs plans d'attribution des terrains et ils ne disposent pas

des mêmes instruments légaux que les municipalités. Et même s'ils possèdent l'information, la valeur escomptée du terrain ou du terrain destiné à un usage industriel n'incite pas vraiment les développeurs privés à acheter ledit terrain.

Les informations de la base de données nationale sur les parcs industriels font apparaître que 73 % de l'ensemble des terrains à bâtir disponibles appartiennent et sont développés par les municipalités, tandis que les développeurs privés et les sociétés de développement régional semi-publics possèdent en respectivement 13 % et 14 % (tableau 7).

Tableau 7 : Terrains disponibles dans les parcs industriels : développement public, privé et semi-public par région (chiffres 2007)

	Municipalité	Promoteur privé	Partenariat public-privé/ semi-public
Terrains disponibles (en hectares)			
Nord	1,987 (87%)	204 (9%)	106 (4%)
Est	1,782 (76%)	241 (10%)	327 (14%)
Ouest	2,639 (70%)	550 (15%)	578 (15%)
Sud	1,514 (63%)	435 (18%)	473 (20%)
Total pour les Pays-Bas	7,922 (73%)	1,430 (13%)	1,484 (14%)

Source: IBIS, 2008; retravaillé par l'auteur

Le modèle de développement pour les parcs industriels développés par le privé est généralement identique à celui du modèle de développement par les pouvoirs publics. Les terrains à bâtir sont vendus aux entreprises.

#### Segment du marché des biens

En outre, quatre autres segments de marché (existants et potentiels) peuvent être identifiés. En premier lieu, un petit marché pour les biens industriels nouvellement loués existe, principalement limité au secteur de la logistique (investisseurs institutionnels en tant que propriétaires). Les investisseurs institutionnels ne montrent qu'un intérêt limité pour l'acquisition des biens industriels. La proportion de biens industriels dans les por-

tefeuilles immobiliers ne s'élève qu'à 2,5 % seulement (pour 43 % de résidentiel, 28 % de commerces de détail, 24 % de bureaux et plus de 2 % à usage mixte, voir IVBN, 2006). Deuxièmement, il pourrait en principe exister un marché pour les nouveaux biens industriels à vendre. Toutefois, actuellement, ce marché n'existe pas et l'on peut supposer que ce segment de marché ne se développera pas de manière significative à l'avenir. La raison en est que l'on peut s'attendre à ce qu'il ne soit pas en mesure de rivaliser avec le marché des terrains à bâtir (les utilisateurs finaux développent leurs propres installations). Troisièmement, il existe un important marché pour les biens industriels en location de seconde main. Le stock de biens industriels cédés à bail se compose principalement de biens de seconde main,

*par les municipalités. Ces données sont des moyennes par province des prix maximum demandés (donc pas les prix réels) de toutes les municipalités de la province. Les prix des transactions sont probablement inférieurs suite aux négociations et aux conditions additionnelles. Les prix des terrains résidentiels sont les prix moyens des transactions des terrains viabilisés passant des municipalités aux ménages individuels.*

appartenant encore assez souvent à des entreprises qui utilisaient par le passé ce même bien. Et enfin, il existe un marché pour les biens industriels de seconde main à vendre.

### Analyser et changer le contexte institutionnel actuel

Très récemment, le Cabinet néerlandais, conseillé par une taskforce nationale qui a exploré les interventions possibles visant à résoudre les problèmes dans ce segment de marché (THB, 2008), a annoncé plusieurs mesures de politique drastiques (TK, 2008). Premièrement, une somme substantielle, pouvant s'élever à € 1 milliard pour les cinq prochaines années (et davantage encore), a été allouée à l'amélioration de la qualité des parcs industriels détériorés (budgets nationaux, provinciaux et municipaux). Deuxièmement, les provinces sont invitées à renforcer leur rôle de coordination sur le marché des terrains, de façon à réduire l'allocation des terrains à usage industriel par les municipalités. Troisièmement, le gouvernement national a entamé des discussions avec le secteur privé sur la manière d'augmenter leur implication dans le développement et le redéveloppement de terrains et de biens industriels.

Bien que les mesures de politique annoncées règlent assurément (une partie) des problèmes d'efficacité, il est possible qu'elles ne tiennent pas suffisamment compte des aspects de la réglementation actuelle qui semble être à l'origine de ces problèmes. Dans cette section, j'adopte une perspective différente vis-à-vis des interventions possibles, commençant par les « déficits » du contexte institutionnel actuel.

### Le marché des terrains à bâtir dans des complexes industriels

Sur la base de la série d'arguments exposés dans les sections précédentes, deux interventions sont envisagées pour ce segment de marché : l'internalisation des externalités et l'augmentation du nombre d'offres.

#### Internalisation des externalités

Les problèmes d'étalement urbain, comme le rythme auquel se déroule la détérioration des parcs industriels existants (voir section 2), peuvent être considérés comme des externalités négatives. Dans la section 3, il a été

allégué que la structure actuelle du marché des biens industriels débouche sur l'allocation de plus de terrains à usage industriel que ce qui est nécessaire. En termes économiques, nous considérons cette contribution à l'étalement urbain comme une externalité survenant sur le marché des terrains agricoles. De la même manière, l'accentuation de la détérioration des biens industriels existants peut également être considérée comme une externalité causée par le développement de nouveaux parcs industriels (car plus rien n'incite les entreprises à redévelopper leurs biens). Les coûts de ces deux externalités devraient être « internalisés » (à savoir payés par les acteurs qui en sont responsables). En ce qui concerne les externalités d'étalement urbain, les arguments sont les suivants. Les coûts de développement des emplacements causant des externalités considérables (emplacements dans des régions marquées par une sur-offre substantielle ou emplacements attenants à des zones naturelles vulnérables) seraient plus élevés, afin de réduire les effets des externalités, que ceux des emplacements ne causant que de rares externalités limitées, tandis que les prix du marché pour les terrains à bâtir se situent à un niveau similaire. Le promoteur (généralement la municipalité) s'efforcera alors de réduire les externalités, au travers d'investissements additionnels dans l'aménagement paysager par exemple, ou décidera de rechercher des emplacements alternatifs (en fonction des coûts de réduction des externalités). Une série d'arguments similaires peuvent être suivis pour les externalités de « détérioration ». Le processus de détérioration des parcs industriels est probablement supérieur dans les régions marquées par une sur-offre de terrains industriels et les entreprises peuvent aisément s'installer dans un nouveau parc industriel. À nouveau, les coûts de développement d'emplacements causant des externalités considérables (dans des régions déjà caractérisées par une sur-offre de terrains industriels) seront supérieurs à ceux des régions sans sur-offre.

Le principal obstacle à l'internalisation des externalités réside probablement dans la difficulté à en déterminer le prix. Il existe différentes manières de traiter ce problème. Tout d'abord, les promoteurs pourraient être obligés de payer un droit de redéveloppement pour un nouveau parc industriel, destiné à financer (en partie) les coûts de restructuration des parcs industriels obsolètes. Il est probable que les coûts de développement des parcs industriels vont augmenter. Toutefois, pour couvrir ces coûts, les promoteurs peuvent augmenter

les prix des terrains de construction pour les utilisateurs finaux (aussi longtemps qu'il s'agit d'une règle générale, pour l'ensemble des nouveaux développements). Deuxièmement, une mesure de politique gouvernementale nationale pourrait constituer en l'introduction de nouvelles réglementations liées au contenu des plans locaux d'affectation des sols (de façon à augmenter la qualité spatiale et la qualité des constructions de façon telle que les externalités survenant dans le marché des terres agricoles diminuent) ou en l'encouragement des municipalités à développer des parcs industriels dans des zones urbaines existantes uniquement (objectif brownfield). Ces mesures n'encourageront pas les promoteurs publics ou privés à développer des parcs industriels dans des zones « vulnérables », car les coûts de minimisation (des effets des) problèmes d'externalité rendraient l'opération peu attrayante.

L'un des effets indirects serait que la compétitivité des biens sur les parcs industriels existants s'améliorerait, encourageant les entreprises à investir dans l'embellissement de leurs biens existants, au lieu de déménager vers un nouveau parc industriel.

Comment changer d'offres ?

L'une des façons de caractériser le marché des parcs industriels aux Pays-Bas (à l'image d'ailleurs de nombreux autres pays européens) consiste à affirmer que la production de parcs industriels (et de terrains à bâtir) correspond à la mise en place de biens semi-publics. Pour les biens privés, deux conditions doivent être remplies : l'excludabilité de l'offre et la rivalité dans la consommation. En ce qui concerne les parcs industriels, leur utilisation par le marché afférent n'est apparemment pas suffisamment vaste pour attirer de nombreux promoteurs privés. Différentes interventions dans la réglementation peuvent ainsi être envisagées pour améliorer la « rivalité » sur le marché des parcs industriels. La première consiste à limiter l'offre, augmentant ainsi la rareté, par une régulation plus stricte du nombre et de la taille des parcs. Pour atteindre cet objectif, la responsabilité en matière de planification de nouveaux parcs

devrait être transférée des municipalités aux provinces (THB, 2008). D'aucuns supposent, probablement à raison, que les prix des terrains à bâtir vont alors grimper, ce qui pourrait attirer davantage de promoteurs privés pour le développement de parcs industriels.

Ensuite, il pourrait être également utile que les autorités publiques se montrent moins activement impliquées dans l'offre de terrains. En raison de la perception susmentionnée de la concurrence inter-municipale et aux « contraintes budgétaires douces » des organisations publiques, les municipalités proposent des terrains à des prix inférieurs à ce que les entreprises sont en mesure de payer. Cette pratique entraîne une distorsion du fonctionnement du marché. Les promoteurs privés proposeraient des terrains seulement si les avantages dépassent les coûts. Selon toute évidence, les prix seraient à la hausse, ce qui est désavantageux pour les entreprises souhaitant acquérir des terrains à bâtir. Toutefois, le prix pourrait constituer un meilleur mécanisme pour trouver un compromis entre les préférences des demandeurs (les entreprises) et celles des offreurs (les promoteurs privés).

### Le marché des biens industriels

Le marché des biens industriels se compose de quatre segments différents (section 3), mais l'on suppose ici que, potentiellement, les entreprises seront d'abord intéressées par une augmentation des opportunités en matière de location de nouveaux biens industriels. Enfin, la situation au R-U suggère que, dans différentes circonstances, l'on peut noter une demande substantielle pour des biens industriels commerciaux<sup>8</sup>. Une étude menée parmi les « utilisateurs » de biens industriels aux Pays-Bas révèle qu'un nombre relativement important de firmes seraient intéressées par la location de biens industriels. 28 % de toutes les entreprises auraient envisagé la location dans la mesure du possible (Stec Groep, 2005). Pour les entreprises de plus grande envergure (plus de cent employés), 70 % auraient envisagé cette option. Jusqu'ici, le marché de la location pour les nouveaux biens industriels est (pratiquement)

---

<sup>8</sup> Dans l'index IPD pour les Pays-Bas, les investissements dans les biens industriels ne représentent que seulement 2,5% (€ 1,110 millions) de tous les investissements immobiliers enregistrés dans l'index (ROZ/IPD, 2008). Dans l'index IPD pour le R-U, 14,6% (€ 28.630 millions) de l'ensemble des investissements enregistrés sont des investissements dans des biens industriels (IPD, 2008). Cela démontre au moins que le marché des biens industriels cédés à bail au R-U est un marché nettement plus mûr, par rapport au marché des biens industriels cédés à bail aux Pays-Bas.

inexistant. Pour créer un marché pour les nouveaux biens industriels, l'on suppose ici que des interventions dans le contexte institutionnel sont nécessaires en vue de créer les conditions appropriées, à savoir la suppression des obstacles à l'échange.

Cette série d'arguments laisse entendre qu'une augmentation de la demande n'entraîne pas automatiquement une augmentation de l'offre de biens industriels cédés à bail. Toutefois, des marchés peuvent être créés en instaurant les bonnes conditions institutionnelles pour ces derniers. La première condition est que le nombre d'offres soit suffisant. En principe, les investisseurs institutionnels néerlandais et étrangers et les fonds d'investissement combleront cette lacune, étant donné que l'investissement dans les biens industriels est, dans les grandes lignes, similaire aux investissements dans les segments immobiliers alternatifs. Des valeurs de terrains et de biens plus élevées en sont la clé.

La seconde condition est que des informations suffisantes sur les marchés soient à leur disposition, de façon à réduire les incertitudes et à améliorer la transparence. Une partie de cette transparence est déjà fournie au travers de l'index ROZ/IPD, et du benchmark (inter)national pour les investissements dans des biens commerciaux (ROZ/IPD, 2008).

La troisième condition est l'amélioration de la transférabilité des biens industriels. Étant donné que les processus de standardisation des constructions afférents aux biens industriels sont moins développés par rapport aux marchés des biens résidentiels, des bureaux et du commerce de détail, les offreurs de biens industriels sont généralement confrontés à des risques de re-location plus élevés. Needham (2006) laisse entendre que les conditions reprises dans les contrats de location relatives à la sous-location – souvent exclue dans les contrats de location – peuvent être tenues pour responsables de la courte durée générale des contrats portant sur les biens industriels ; ce sont généralement des contrats de cinq à dix ans, au lieu de vingt à vingt-cinq ans pour les contrats portant sur les biens industriels en Grande-Bretagne, par exemple.

Enfin, la condition sans doute la plus critique à remplir n'est autre que la disponibilité d'emplacements de haute qualité, où un contrôle à long terme existe sur cette qualité. Selon ce modèle de développement,

un promoteur privé ou public-privé développe la zone dans son intégralité, viabilise les terrains et prend soin de l'infrastructure et autres commodités, construit les installations dans le respect de certains principes, attire les entreprises préférant un contrat à bail et vend les biens à un ou plusieurs investisseurs institutionnels pour autant que les installations soient maintenues à un niveau particulier. Le(s) investisseur(s) institutionnel(s) sera/seront responsable(s) de la gestion de l'emplacement et des bâtiments. Dans de tels emplacements, les investisseurs institutionnels peuvent être certains que tant l'emplacement que les biens avoisinants seront gérés de manière professionnelle, garantissant des valeurs de bien stables à long terme. Pour stimuler ce type de développement, une approche régionale semble nécessaire, étant donné que le marché des biens industriels commerciaux est limité et que seuls quelques biens industriels haut de gamme de ce genre peuvent être développés. Un plan de construction de bâtiments solide doit faire en sorte que les principes de conception seront mis en œuvre dans l'ensemble des terrains.

## Conclusions

Je conclurai par une petite comparaison des mesures de politique récentes adoptées par le Cabinet néerlandais et les interventions dans la réglementation suggérées dans le présent document.

Le Cabinet (1) augmentera les budgets pour la restructuration des parcs détériorés, (2) envisage de mettre en œuvre une structure de gouvernance régionale pour l'affectation des terres à usage industriel et (3) souhaite accroître l'implication du secteur privé dans ce segment de marché (sans spécifier leur rôle de prédilection). J'ai suggéré dans le présent document, en ce qui concerne le marché des terrains à bâtir, (1) d'introduire des droits de redéveloppement lors du développement de nouveaux parcs industriels, (2) de mettre en œuvre une nouvelle réglementation afférente au contenu des plans d'affectation des sols pour les parcs industriels, (3) de limiter l'offre par une réglementation plus stricte du nombre et de la taille des parcs industriels et (4) de réduire l'implication des autorités publiques dans leur développement (ce qui va plus loin que la seule stimulation de l'implication du secteur privé). En ce qui concerne le marché des biens industriels, j'ai suggéré (1) d'augmenter la transparence pour les investisseurs institutionnels en améliorant le système de benchmar-

king des investissements dans des biens industriels, (2) de développer de nouveaux emplacements de haute qualité où il existe un contrôle à long terme de la qualité et (3) d'inciter les investisseurs institutionnels à investir dans les biens industriels (et non dans le développement de parcs industriels).

Les interventions suggérées dans le présent document ne sont pas en contradiction avec les mesures de politique annoncées, mais ont, en sus de ces mesures, une incidence plus structurelle sur la réglementation dans ce segment de marché. Ce qui peut découler des sections précédentes, c'est que ni les terrains industriels, ni les

biens industriels ne soient évalués de manière élevée. C'est la raison pour laquelle ces deux segments de marché ne fonctionnent pas comme il se doit : le marché des biens industriels existe à peine et le marché des terrains industriels est dominé par les autorités locales, qui apportent les terrains mais ne tiennent pas suffisamment compte des externalités négatives de leurs actions. Mais il existe également un vice versa : étant donné que ces marchés sont mal définis, les biens (terrains et bâtiments) n'ont qu'une faible valeur. Les changements structurels peuvent contribuer à la création d'un marché fonctionnant de manière plus efficace.

## Références

- GORDIJN, H. et al. (2009, forthcoming) *Toekomst van Bedrijventerreinen*. Den Haag : Planbureau voor de Leefomgeving.
- IBIS (2008) *IBIS Werklocaties*. MinVROM, Den Haag.
- IVBN (2006) *De vastgoedbeleggingsmarkt in Nederland in 2006*. IVBN, Voorburg.
- LOUW, E., NEEDHAM, B., OLDEN, H. AND PEN, C.J. (2004) *Planning van bedrijventerreinen*. Sdu uitgevers, Den Haag.
- LOUW, E & Y. BONTEKONING (2007) *Planning of industrial land in the netherlands: its rationales and consequences*, Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie, Vol. 98 (1), 121–129.
- MinEZ (2004) *Actieplan bedrijventerreinen*. Ministerie Economische Zaken, Den Haag.
- MinVROM (2008) *Landscape Cluttering*. [www.vrom.nl/pagina.html?id=37396](http://www.vrom.nl/pagina.html?id=37396).
- MinVROM (2007) *Een structuurvisie voor de 'Panorama's en de snelwegzone'*. Brief aan Tweede Kamer der Staten Generaal.
- NEEDHAM, B (2006) *Een andere taakverdeling. Privaatrechtelijke regels voor bedrijventerreinen*, S&RO, Vol. 87, No. 3, pp. 40-43.
- NEEDHAM, B. & LOUW, E. (2006) *Institutional Economics and Policies for Changing Land Markets: The Case of Industrial Estates in the Netherlands*, Journal of Property Research, Vol. 23(1): 75-90.
- ROZ/IPD (2008) *Vastgoed Jaarindex 2007*. [www.rozindex.nl](http://www.rozindex.nl).
- Ruimtelijk Planbureau (2006) *Bloeiende bermen. Verstedelijking langs de snelweg*. Sdu Uitgevers, Den Haag.
- Stec Groep (2005) *Bedrijfsruimtegebruikers in beeld*. NVB, Voorburg.
- Strabo (2008) *Vastgoedtransactie Informatiesysteem*. [www.strabo.nl](http://www.strabo.nl).
- THB (2008) *Kansen voor Kwaliteit, een ontwikkelingstrategie voor bedrijventerreinen*. Advies van de Taskforce (her) ontwikkeling bedrijventerreinen aan Minister van VROM en Minister van EZ. Den Haag.
- TK (2008) *Kabinetsreactie Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen*. Tweede Kamer 2007-2008, 31253-8.
- Ruimtelijk Planbureau (2008) *Ruimtemonitor*. Sdu Uitgevers, Den Haag.
- VAN OORT, F., PONDS, R., VAN VLIET, J., VAN AMSTERDAM, H., DECLERCK, S., KNOBEN, J., PELLENBARG, P. & WELTEVREDEN, J. (2007) *Achtergronden: Verhuizing van bedrijven en groei van werkgelegenheid*. NAI Uitgevers, Rotterdam.
- VROM-raad (2006) *Werklandschappen: een regionale strategie voor bedrijventerreinen*. VROM-raad, Den Haag.

# Espaces ouverts : quelles activités pour quel environnement ?

## Le point de vue de la biodiversité et des paysages

*Open Spaces: Which Activities for Which Environment?  
The Biodiversity and Landscapes Point of View.*

M.-F. Godart<sup>1</sup>

La question du devenir des espaces ouverts, et plus particulièrement, de ces espaces en Région wallonne, interpelle au vu des nombreuses pressions auxquelles ils sont soumis : diverses catégories d'activités, allant des loisirs aux industries, convoitent ces espaces, menaçant ainsi leur maintien et celui des qualités environnementales qui y sont liées.

C'est autour de ces problématiques que s'est articulée la journée d'étude qui a commencé par une brève revue des réalités que recouvre le concept d'espace ouvert. Les pressions qui sont présentes sur les espa-



Photo : F. Dor, SPW-DGO4

ces ouverts sont ensuite brièvement évoquées, avant de se pencher sur des études de cas, regroupées en trois thématiques : les activités économiques, abordées plus précisément au travers de l'exemple de la logistique; villégiature et patrimoine; paysages et éoliennes.

### Espaces ouverts ?

Le sens commun veut que les espaces ouverts soient des espaces dégagés, non construits. Il importe de remarquer que ces espaces peuvent se rencontrer tant en ville qu'à la campagne.

En ce qui concerne des disciplines proches des préoccupations de biodiversité ou de paysage, à savoir la biologie et la géographie, les biologistes définissent les espaces ouverts comme des « espaces où la lumière atteint aisément le sol (prairies, pelouses, landes...) », alors que pour les géographes, il s'agit « d'espaces non urbanisés, souvent assimilés aux espaces ruraux, voire agricoles ».

Enfin, le Rapport sur l'Etat de l'environnement wallon adopte la définition suivante :

« Les milieux ouverts sont l'ensemble des espaces non urbanisés et non boisés. Ils correspondent aux espaces agricoles (champs, prairies, haies, chemins...), landes et pelouses »<sup>2</sup> .

A titre d'information, il peut être intéressant de poser un ordre de grandeur : en Région wallonne, les espaces ouverts s'étendent sur un peu plus de la moitié du territoire.

<sup>1</sup> Guide-ULB. Courriel : mfgodart@ulg.ac.be

<sup>2</sup> Etat de l'environnement wallon (2006)



## Les espaces agricoles

Aborder les relations entre activités, espaces ouverts, biodiversité et paysage représente une entreprise complexe, demandant de prendre en compte de multiples facteurs. Pour la présente réflexion, on se limitera à envisager brièvement la problématique sous l'angle des espaces agricoles.

Le choix des espaces agricoles repose sur plusieurs constats :

- ces espaces couvrent près de la moitié de la surface de la Région wallonne ;
- ils sont soumis à la convoitise de nombreux secteurs, parmi lesquels on peut citer l'agriculture elle-même ; les entreprises actives dans les constructions ; l'industrie ; le secteur des loisirs ; les naturalistes.

Les espaces agricoles, régulièrement désignés sous le nom de « campagne », couvrent en outre l'essentiel des espaces ouverts tels que définis par le Rapport sur l'Etat de l'Environnement Wallon.

Or, dans les pays de l'Europe occidentale, les campagnes n'ont cessé d'évoluer depuis le début du 20<sup>e</sup> siècle.

L'évolution récente des campagnes a été étudiée et décrite par divers auteurs français qui ont mis en place la notion de « nouvelles campagnes », dont les types sont mis en évidence par les géographes ruralistes français et la DATAR<sup>3</sup>.

L'intérêt d'une telle typologie est qu'elle montre bien que les menaces qui pèsent sur ces campagnes sont différentes selon le type auquel elles se réfèrent.

Les principaux facteurs qui influencent les types d'espaces ruraux sont : le caractère agricole, le degré de périurbanisation et les mouvements migratoires.

La combinaison de ces critères mène à distinguer quatre types d'espaces ruraux, auxquels sont liés des atouts et des menaces.

## Les nouvelles campagnes

### Quelques constats généraux peuvent être posés

Actuellement, la population rurale est en croissance, grâce essentiellement à un solde migratoire positif. Dans certaines régions, et en fonction des nouvelles orientations de l'agriculture, le besoin de terres agricoles est également en croissance.

De manière générale, la pression sur les terres agricoles est élevée, ce qui entraîne une augmentation du prix de ces terres. En outre, les agriculteurs sont de plus en plus dépendants de la chaîne de production agricole, qui a par ailleurs tendance à se délocaliser parfois loin des lieux de production.

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) se propagent partout, ce qui a pour effet que de nouvelles activités peuvent désormais choisir de s'installer à la campagne pour la qualité du cadre de vie.

Enfin, la société présente de fortes attentes vis-à-vis des campagnes, ce qui entraîne l'apparition de conflits d'usage (Diry, 2004).

Si l'on observe un arrêt de l'exode rural et un repeuplement dans certaines régions, la périurbanisation et le développement économique sont présents de manière très inégale. La recomposition de la société locale est une constante avec une présence minoritaire des agriculteurs (toutefois, dans des proportions variables). Les mutations que connaissent ces régions entraînent de profondes transformations paysagères et un effacement plus ou moins prononcé des différences entre villes et campagnes. La généralisation d'un mode de vie unique inspiré de la ville est un phénomène incontestable. Néanmoins, selon le type de campagnes, les pressions sont différentes et dépendent des facteurs d'évolution. Il ressort clairement des études que le caractère positif ou négatif qu'exerce une activité sur l'espace dépend du lieu d'implantation et des conditions d'implantation.

---

<sup>3</sup> Voir notamment DATAR, *étude prospective de la DATAR, Quelle France rurale pour 2020 ? Contribution à une nouvelle politique de développement rural durable*, CIADT, septembre 2003 ; Diry, JP, 2004, *Les espaces ruraux*, 2<sup>e</sup> édition, Armand Colin, coll. Campus.

A l'heure actuelle, on peut distinguer trois grands courants en jeu dans l'évolution des campagnes : la périurbanisation, la diversification économique (tant via l'industrie, que via les activités tertiaires et les loisirs) et l'agriculture.

#### Quels sont les enjeux liés à ces mécanismes ?

##### La périurbanisation

La périurbanisation se traduit par l'extension des centres urbains. Les causes de cette extension sont multiples : on peut citer le prix du terrain (et sa rareté), la qualité du cadre de vie, la facilité d'accès de certaines zones bien desservies par la route et/ou les transports en commun, les délocalisations d'entreprises hors de la ville...

Ce phénomène est l'un de ceux qui explique que la nouvelle société rurale ressemble de plus en plus à la société globale : on peut citer l'exemple des différences d'accès aux services qui ont actuellement tendance à s'estomper dans la majorité des régions.

Le phénomène d'urbanisation qui touche les campagnes entraîne de profondes modifications des écosystèmes initiaux, notamment par imperméabilisation d'importantes surfaces, par substitution d'habitats ou encore par fragmentation d'autres habitats.

A titre d'information, on peut signaler qu'en Région wallonne, environ 14% du territoire était urbanisé en 2004, ce qui correspond approximativement à la surface placée dans le réseau Natura 2000 !<sup>4</sup>

Si dans certains cas, une renaturation artificielle est possible, par exemple en aménageant des biotopes de petite taille et très localisés, par des plantations d'arbres et de haies, en créant des mares... ces aménagements ne remplacent jamais vraiment le fonctionnement de l'écosystème naturel.

En outre, la connexion des biotopes reconstitués avec les milieux semi-naturels préservés environnants est rarement garantie. Cette difficulté est l'un des moteurs de la réflexion sur les politiques de maillage (ou de réseau) écologique.

##### La diversification économique

Les phénomènes à l'œuvre méritent cependant d'être nuancés : l'agriculture a toujours coexisté avec d'autres activités comme l'artisanat, les services, les commerces, l'exploitation des bois et les petites industries. Les agriculteurs étaient eux-mêmes très souvent pluriactifs.

Depuis quelques années, on observe l'installation de nouvelles industries en milieu rural. Ces industries y recherchent des prix de terrain faibles, une image positive, associée à un cadre de vie de qualité. Dans certains cas, elles peuvent aussi fuir le milieu urbain, devenu intolérant à toute activité générant des nuisances.

Dans ce cadre, les industries qui s'installent préférentiellement dans les espaces ouverts sont des industries de transformation des produits agricoles et forestiers (ex. abattoirs, laiteries), des industries jugées peu compatibles avec un habitat dense (ex. traitement de déchets), des industries à la recherche de l'image valorisante que procure un environnement peu urbanisé et paisible (ex. industrie pharmaceutique), des industries liées à la production d'énergie (ex. éolienne), des industries liées à la présence de ressources particulières (carrières) ou à un important besoin d'espace (ex. logistique).

Toutes ces activités impliquent des consommations d'espace d'autant plus marquées que le terrain est proportionnellement plus disponible et meilleur marché que dans les zones urbaines.

Le secteur tertiaire s'ancre de manière plus marquée en milieu rural sous la forme de commerces et services, par une plus grande présence des professions libérales, liée à la recrudescence de population, des prix fonciers relativement bas et des contacts avec la clientèle facilités par les nouvelles technologies.

La présence de ces activités peut avoir des impacts très variables selon le mode d'implantation : l'intégration se fait aisément dans un tissu à caractère urbain préexistant, mais à l'opposé, on rencontre aussi une tendance à créer des zones spécialisées en périphérie des agglomérations ce qui entraîne alors une importante consommation d'espace et des besoins accrus de mobilité.

---

<sup>4</sup> Etat de l'environnement wallon (2006)



*Le secteur tertiaire, friand d'espace rural, accessible et moins cher. Photo : D. Costermans*

La présence et l'ampleur des activités de loisirs et/ou de tourisme dépendent de facteurs variés, tels que la présence d'un patrimoine naturel ou culturel reconnu, la proximité de grandes agglomérations ou les hébergements disponibles. Par ailleurs, tous les espaces n'attirent pas les mêmes activités ou la même concentration d'activités. Dans le cas du développement d'un tourisme diffus, les emplois sont peu nombreux et le plus souvent saisonniers, alors que dans les régions touristiques, les emplois sont plus nombreux et plus stables.

Enfin, l'agriculture a modifié profondément ses pratiques. Si dans le passé, les pratiques extensives ont favorisé le développement de milieux ouverts riches et variés, actuellement, on assiste à une altération des habitats spécifiques et une banalisation marquée de

l'espace agricole, par abandon ou boisement des terres peu fertiles et surtout par l'intensification qui entraîne des pertes d'éléments du maillage écologique et des pertes de biodiversité par l'usage de certains produits phytosanitaires et d'intrants.

Des remèdes sont progressivement mis en place. Parmi ceux-ci on peut citer les mesures agro-environnementales (MAE) telle que la reconstitution d'éléments du maillage; la diversification végétale et animale par l'implantation de bandes fleuries et enherbées; la couverture hivernale des parcelles agricoles ou encore en favorisant la présence de précieux auxiliaires de type prédateurs des nuisibles; par une meilleure gestion de l'azote; l'introduction de l'agriculture biologique; le recours à des statuts de protection tels que Natura 2000...

A l'avenir, il faudra encore développer et renforcer les politiques existantes, par l'apport ou l'augmentation des moyens mis à disposition; par l'amélioration des connaissances et un suivi des politiques, de manière à pouvoir dresser des bilans de leur efficacité (REEW, 2005).

#### Les naturalistes

Un dernier groupe d'acteurs s'intéresse de près aux espaces ouverts : les naturalistes exercent parfois d'importantes pressions pour maintenir des biotopes résultant d'anciennes activités, qu'elles soient de type agricole ou industriel. Ce besoin de préservation entre le plus souvent en concurrence avec les autres activités à caractère plus rentable (agriculture, industrie, extraction...) et nécessite l'application d'outils de protection et de gestion adaptés.

Il ressort de ce qui précède que la tendance lourde actuelle est à la poursuite de la transformation des espaces ouverts, le plus souvent par voie d'urbanisation (habitat, activités économiques et infrastructures de transports) et d'implantation d'infrastructures énergétiques.

Des modifications de la structure même des espaces ouverts sont également observées, particulièrement liées à l'activité agricole.



Villa mosane (La Plante). Photo : T. Cortembos

Une politique volontariste semble dès lors nécessaire pour maintenir un équilibre correct entre fonctions et ne pas laisser le territoire en proie, dans un avenir proche, à de nouvelles friches urbanisées.

Dans ce cadre, de nouveaux besoins comme les loisirs, la logistique et les infrastructures de production d'énergie renouvelable prennent une place non négligeable.

#### Études de cas

Mathieu Strale aborde le thème des activités logistiques et montre leurs liens forts avec les espaces ouverts. La logistique est une activité en pleine expansion, et fortement soutenue par le Gouvernement wallon (notamment car elle génère des emplois non délocalisables) qui constitue l'un des cinq pôles du « plan Marshall ». Le développement de cette activité est porteur à la fois d'opportunités pour les territoires comportant des espaces ouverts, mais aussi de menaces : cinq projets de nouvelles plate-formes existent en Région wallonne. Les principaux enjeux sont donc liés à quatre éléments : la nécessité de développement de plates-formes d'éclatement dans les arrières-pays portuaires; la reconversion des friches industrielles; la concentration des activités logistiques dans des zones choisies pour éviter leur dispersion et le gaspillage de l'espace; le développement d'une politique de transport de marchandises cohérente, évitant la dispersion des flux hors des grands axes et dans les zones rurales et favorisant le report modal. Dans ce cadre, on relève qu'il est essentiel de déterminer et réserver des terrains pour l'accueil d'activités logistiques, éventuellement par type d'activité pour éviter leur dispersion et la perte de surfaces précieuses

Trois exposés ont ensuite abordé selon diverses approches les problématiques des résidences de loisirs et du patrimoine en général dans la vallée de la Haute Meuse.

L'exposé d'Etienne Guillaume<sup>5</sup> s'est concentré sur les résidences de villégiatures de la fin du 19<sup>ème</sup> et début du 20<sup>ème</sup> siècle. Si ces constructions présentent un style qui semble éclectique au premier abord, on peut y retrouver une ligne commune, et une recherche de sites d'implantation soit relativement proche du bord de l'eau pour profiter de la vue et des nautiques, soit plus souvent légèrement en hauteur. Ces résidences, de même que plusieurs hôtels contemporains, marquent fortement la physionomie du bord de Meuse et lui confèrent une forme d'unicité et un cachet certain. L'étude détaillée de ces villas et de leur implantation révèle que les emplacements privilégiés se situent au voisinage des agglomérations, sur des terrains vierges et de belles dimensions, la création de grands jardins, voire de parcs étant fréquente. L'évolution actuelle montre d'une part, une disparition progressive de ces villas, mais d'autre part, leur intégration progressive dans le tissu bâti gommant ainsi partiellement l'aspect caractéristique de l'urbanisation des bords de la Haute Meuse.

Dans la foulée de ce courant particulier, les réflexions sur le nouvel inventaire du patrimoine, présentées<sup>6</sup> par Thérèse Cortembos reflètent la volonté de tenir compte de l'évolution de la notion de patrimoine mais aussi de rendre la reconnaissance du patrimoine plus « opérationnelle », ou en d'autres termes, transformer le patrimoine en atout dans les politiques d'aménagement.

Parmi les exemples abordés, celui qui concerne la Haute Meuse permet de développer les réflexions sur le courant « villégiature », dont les témoins sont encore fort présents comme on vient de le voir, bien que l'on assiste à un comblement progressif des espaces séparant les villas. Se pose alors la question du sens des espaces ouverts et de leur devenir, particulièrement au sein d'espace urbanisés. En effet, dans le courant urbanistique actuel, la densification est fortement prônée, alors même que dans certains espaces ou certaines agglomérations une telle densification peut nuire à la lisibilité des paysages et à la cohérence en matière de patrimoine. La nécessité d'une réflexion sur le cadre général et bâti est mise en exergue et l'idée qu'il faut peut-être pouvoir modérer la tendance lourde de densification selon le contexte est avancée et défendue.

Enfin, toujours dans le contexte géographique de la Haute Meuse et de la villégiature, Stéphanie Crabeck se penche sur le développement des lieux d'hébergement et montre comment une diversification s'observe depuis le milieu du 20<sup>ème</sup> siècle, ajoutant de nouveaux types d'hébergement (camping, résidences secondaires, villages de vacances) aux villas mosanes construites au tournant du 19<sup>ème</sup> siècle. Ces nouveaux développements amènent une densification, proche d'une forme urbaine, mais toujours à proximité de lieux de « vides » (en l'occurrence dans l'exemple développé, les coteaux boisés), recherchés pour le caractère original que cela confère au site de villégiature. La transformation et l'abandon progressif de ces lieux par déplacement des équipements depuis le bord de Meuse vers les versants boisés crée des friches en bord de Meuse. A l'heure actuelle, le sort des villages de vacances eux-mêmes est en question, ce qui interpelle sur le devenir de ce nouveau type de friche que sont les friches touristiques.

La journée s'est clôturée avec deux exposés axés sur la problématique des paysages et de leurs liens avec l'implantation d'éoliennes.

Le traitement des paysages en région flamande est abordé via une présentation de l'« atlas paysager » par son concepteur, Marc Antrop. L'un des angles d'approche concerne les liens avec les zones les plus ouvertes et une mise en perspective de la situation au 18<sup>ème</sup> siècle. Les paysages qui ont conservé des structures proches de cette époque (et sont constitués pour une part non négligeable d'espaces ouverts) sont qualifiés de « zones de reliquats » (contenant encore des structures des paysages traditionnels) ou « zones d'ancrage » (ensemble complexe ayant une identité prononcée), qui servent de base à la mise en place d'une politique de paysages patrimoniaux, dans laquelle les mesures de protection restent relativement limitées. Dans la foulée, une nouvelle législation spécifique aux paysages et reposant sur des critères d'évaluation précis a été adoptée, puis rapidement revue, de manière à intégrer les objectifs de la Convention européenne du paysage. Le constat est posé que les zones non couvertes par l'atlas (et par un statut) deviennent des zones ouvertes à toutes les convoitises, ce qui entraîne inévitablement des

---

5 Cf « Villas mosanes », E. Guillaume, *Cahiers de l'Urbanisme* n° 67 (mars 2008)

6 Non publiées.

difficultés de gestion et d'arbitrage, posant ainsi des questions sur la pertinence des statuts et de la délimitation des zones. Enfin, la problématique des éoliennes est également abordée via une évocation de la circulaire relative à leur implantation qui exclu explicitement de nombreuses zones, dont les zones d'ancrage. L'examen de cette circulaire en relation avec l'atlas des paysages montre bien l'intérêt de disposer de critères précis pour arbitrer les décisions sur les lieux d'implantation. En ce qui concerne l'atlas, son intérêt comme outil de base pour la politique d'aménagement du territoire et de protection du patrimoine est souligné, mais les applications actuelles soulignent aussi les améliorations à apporter à l'outil.

La situation des éoliennes en Gaspésie, exposée par Michel Crowley<sup>7</sup>, permet de faire des liens avec le traitement des paysages en Flandre, et indirectement en Wallonie. Il ressort de la présentation que les espaces ouverts sont fortement sollicités pour l'implantation d'infrastructure de production d'électricité éolienne. Les retombées économiques importantes qui découlent de ces implantations, expliquent l'intérêt croissant des municipalités pour l'implantation d'éoliennes sur leur territoire. Dans ce cadre, si la population est de plus en plus souvent consultée, voire impliquée dans le choix des sites et la disposition des éoliennes, des lacunes dans le traitement des démarches entraînent des phénomènes de rejets plus fréquents que par le passé. En outre, la



*En Gaspésie, les espaces ouverts sont fortement sollicités pour l'implantation d'éoliennes. Photo : M. Crowley* ■

multiplication des zones d'implantation participe également aux difficultés d'acceptation des éoliennes par les populations, alors même que la politique québécoise d'implantation des éoliennes vise la concentration et non la dispersion, limitant ainsi la consommation d'espace et l'emprise des infrastructures sur les espaces ouverts. Des pistes d'amélioration des procédures sont proposées et débattues.

En conclusion, il apparaît, au travers de l'ensemble des exposés et des discussions, que l'importance des espaces ouverts dans nos paysages et notre cadre de vie ressort clairement. Cette importance est encore soulignée par les menaces que diverses activités, notamment nouvelles (logistiques, éoliennes), font peser sur l'intégrité et le maintien de ces espaces ouverts. Parmi ces activités, l'implantation de centres ou de plates-

---

<sup>7</sup> Non publié

formes logistiques est gourmande en terres facilement accessibles et bon marché, comme le sont les espaces ouverts proches des grands axes de communications. Les éoliennes constituent aussi l'une de ces nouvelles pressions, pouvant nécessiter de grandes zones dégagées, comme on l'a vu pour le Québec. Si l'implantation de nouvelles activités ou occupation du sol dans les espaces ouverts pose problème par la consommation et les transformations qu'elles génèrent, la question du devenir de ces activités amplifie le problème, comme l'a bien montré l'exposé sur les hébergements en Haute Meuse, illustrant le problème des friches. En l'occurrence, le thème particulier, les friches touristiques, pourrait surprendre mais il peut être généralisé à toutes les zones où les activités sont abandonnées sans souci de réhabilitation. La conservation de zones plus ouvertes,

notamment sous l'angle paysager, si elle commence à être sérieusement considérée (voir paysages d'ancrage en Flandre), n'est pas une question simple et la participation des populations riveraines ou qui y vivent est indispensable même si elle nécessite un encadrement important.

La sensibilisation des populations à la valeur patrimoniale ou simplement à la qualité du cadre de vie se dégage également comme un enjeu important pour éclairer les attentes et les décisions. L'éclairage de l'histoire doit aussi entrer en ligne de compte, afin d'éviter des actions qui entreraient en contradiction avec des tendances fortes comme l'ont montré les exposés liés aux villas mosanes.

# Les hébergements touristiques de grande capacité, l'avènement des îlots de paradis (péri)-urbains au cœur de la campagne wallonne

*Large-scale accommodation, advent of (peri)-urban paradise blocks in the heart of the walloon countryside*

S. Crabeck<sup>1</sup>

*Après la Deuxième Guerre mondiale, le tourisme qui entre dans une période de massification va transformer en profondeur les lieux déjà équipés en infrastructures de loisir, mais aussi donner naissance à de nouveaux espaces spécifiques. En retraçant l'histoire des hébergements du tourisme de masse depuis l'entre-deux-guerres, et en particulier des hébergements de grande capacité l'objectif de cet article est de comprendre comment le tourisme a participé à l'urbanisation des campagnes wallonnes.*

*After describing the historical background of the Holiday resorts in XXth century in Wallonia, the paper aims to explain why the large-scale accommodations have massively been constructed in rural natural areas.*

Mots-clés : tourisme de masse, hébergements, organisation spatiale

Key words: mass tourism, accommodations, spatial organization

## Introduction

Comme toutes les activités humaines qui ont besoin de lieux spécifiques pour se déployer, le tourisme transforme et produit ses propres espaces. Dans les pays industrialisés, depuis deux siècles et demi il a donné naissance à des lieux singuliers par leurs aménagements, leurs formes architecturales et leur organisation spatiale (Antrop M., et al, 2006 : 203). Toutefois, à partir de la Seconde Guerre mondiale, ces mutations se sont déroulées avec une rapidité qu'elles n'avaient jamais connue auparavant.

L'après-guerre est en effet une époque charnière dans le développement du tourisme: dans un contexte économique de type fordiste, qui voit le triomphe du loisir-marchandise, les classes populaires accèdent au temps libre et à la consommation touristique (Corbin A., 1995). C'est ce que l'on appelle la « massification du tourisme ». Cet événement est majeur. Alors que jusque-là, les déplacements touristiques étaient peu nombreux et réservés à l'élite sociale, ils entrent dans une phase de croissance exponentielle. En Belgique, le nombre de nuitées touristiques est multiplié par 7,5 entre 1948 et 1976, passant de 4 à 30 millions.

<sup>1</sup> Stéphanie Crabeck est Doctorante CPDT, Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire, ULB. Le titre de sa thèse : *Typologie des espaces touristiques en Wallonie*. Courriel : [stephanie.crabeck@ulb.ac.be](mailto:stephanie.crabeck@ulb.ac.be)



Dans les lieux de tourisme, les structures d'hébergement héritées du premier âge touristique sont totalement inadaptées : les capacités sont insuffisantes et les services inappropriés aux besoins de la nouvelle clientèle.

La réponse de l'offre ne tarde pas : de nouvelles structures font leur apparition. Leur développement particulièrement rapide engendre un remodelage et un réaménagement important du territoire touristique. Une forte sélection des espaces s'opère. Certains perdent leur capacité d'hébergement, d'autres l'accroissent, mais le fait le plus étonnant est l'apparition d'hébergements de grande capacité de formes inédites dans des espaces qui n'avaient encore jusque-là jamais fait l'objet d'une fréquentation touristique.

Quels sont les espaces qui ont été investis durant cette période ? Quels types d'hébergement y ont été construits ? Comprendre l'émergence et le développement des hébergements touristiques de masse et les relations qu'ils tissent avec les espaces qu'ils occupent, dans un contexte socio-historique spécifique, voici donc l'objectif de cette recherche.

Pour répondre à ces questions, nous avons réalisé un recensement des équipements apparus en Wallonie depuis l'Entre-deux-guerres et synthétisé leurs caractéristiques sous la forme d'une typologie.



Le village de vacances Eurosort Les Etoiles est construit en 1975 sur un terrain de 28 hectares situé sur le versant nord-ouest d'Hastière. Ce dernier fut majoritairement déboisé lors de l'installation du complexe qui compte 190 petits chalets.  
Photos : collection S. Crabeck

## Géographie du tourisme de masse

### Les périphéries boisées et les bords de rivières comme sites de prédilection

A l'échelle régionale, la géographie touristique n'a pas fondamentalement changé depuis deux siècles. La massification s'est traduite davantage par une densification des bassins touristiques traditionnels que par une modification spatiale de leur aire.

Toutefois, si la stabilité sur le temps long des limites de l'espace géographique touristique est indéniable à petite échelle, il n'en va pas de même à grande échelle. En effet, les vagues successives de croissance de la population touristique se sont généralement traduites par une extension des aménagements dans les marges de l'écoumène. Cette urbanisation touristique périphérique s'est réalisée dans deux directions : dans les fonds de vallée, formant un continuum linéaire « interurbain » (entre les villages) d'une part, et en profondeur, grimpant de manière dispersée sur les versants boisés, d'autre part.

Ce dédoublement des implantations touristiques implique une spécialisation des espaces : en bas dans le centre où demeurent les structures touristiques traditionnelles (hôtellerie), en bas le long des cours d'eau où s'implantent les campings et enfin, en haut où apparaissent les aménagements de grande capacité insulaires et résidentiels (villages de vacances,...)



Cette urbanisation extensive dans les espaces ruraux plus reculés s'explique notamment par la recherche de terrains moins onéreux et plus spacieux que dans les centres, mais aussi par le souhait des touristes de séjourner dans un cadre jugé plus authentique (moins urbanisé, plus de verdure, loin du bruit...).

### L'appropriation des espaces vides : un phénomène ancien

Comme l'a fait remarquer Marie-Françoise Godart, de tout temps les actes « d'aménagement du territoire » ont eu des effets, des impacts sur l'environnement (2002 : 193). Dans le secteur touristique, lorsque l'on

regarde vers le passé (XIXe et début XXe siècle), vers l'hébergement de luxe par opposition à l'hébergement de masse, on a souvent tendance à sous-estimer l'impact des infrastructures sur l'environnement ayant plutôt à l'esprit l'image d'un Age d'harmonie entre le villégiateur aristocrate, riche et érudit, et la nature. Or au XIXe siècle, la monumentalité du bâti touristique (Grand Hôtel, Palace) participe déjà à l'introduction d'éléments urbains dans les villages ruraux. Nous devons ainsi reconnaître que même si l'impact du tourisme mondain sur le territoire était relativement limité, car la population touristique était faible, la transformation du territoire, du paysage et du cadre bâti existait déjà.



*Waulsort. A gauche : le front d'hôtels en bord de Meuse ; à droite : les villas. Ed. Nels, Ern. Thill, Bruxelles (collection S. Crabeck)*  
*La mise en tourisme de la Haute Meuse entre la fin du XIXe et le début du XXe siècle manifeste bien l'apparition d'un paysage urbain dans l'espace rural. Dans de nombreuses localités (Dinant, Waulsort, Yvoir...), le front d'eau est investi par un alignement d'hôtels luxueux et de lieux de distraction pour toutes les heures du jour et du soir : casinos, cercles, théâtres..., soit des bâtiments d'une certaine ampleur et bien visibles, mais aussi beaucoup plus élevés que ceux des noyaux existants. Ce ruban touristique créé ex nihilo s'organise notamment à Waulsort, en macro-blocs de plusieurs dizaines de mètres de côté qui se juxtaposent à l'écart du bourg existant plus qu'ils ne s'y insèrent. Apparaît ainsi un quartier de villégiature, marqué par des styles éclectiques anciens ou extralocaux (néo-normand...) qui laissent déjà une empreinte paysagère forte.*

### Urbanisation touristique et inégalités spatiales

Ce qui a changé au cours du XXe siècle, c'est l'ampleur de l'urbanisation et des inégalités spatiales. En effet, quelque soit l'échelle, la répartition des flux touristiques manifeste de spectaculaires contrastes entre zones à forte concentration et zones où les touristes sont absents ou presque. En Wallonie, 116 communes n'ont pas d'équipements touristiques de séjour, soit presque la moitié des communes. Celles-ci sont très majoritari-

rement situées au nord du sillon Sambre-et-Meuse. Au sud de ce dernier, la situation est beaucoup plus contrastée avec des zones de très forte concentration en particulier dans les cinq « corridors » touristiques associés aux grands cours d'eau de la région : l'Ourthe, La Haute-Meuse, la Lesse, La semois et le Viroin. Ces pôles touristiques totalisent à eux seuls, avec plus de 1 500 000 nuitées au début des années 1980, 35% du total des nuitées touristiques passées dans la région Ardenne-Meuse (INS 1981).

Dans les communes les plus fréquentées, la pression touristique potentielle<sup>2</sup> peut dépasser, voire dans certains cas, atteindre plus du double de celle de la population communale. Cette situation se constate à Vresse

et à Hastière où la population touristique peut atteindre, durant la belle saison, respectivement 250 et 268% de la population locale.

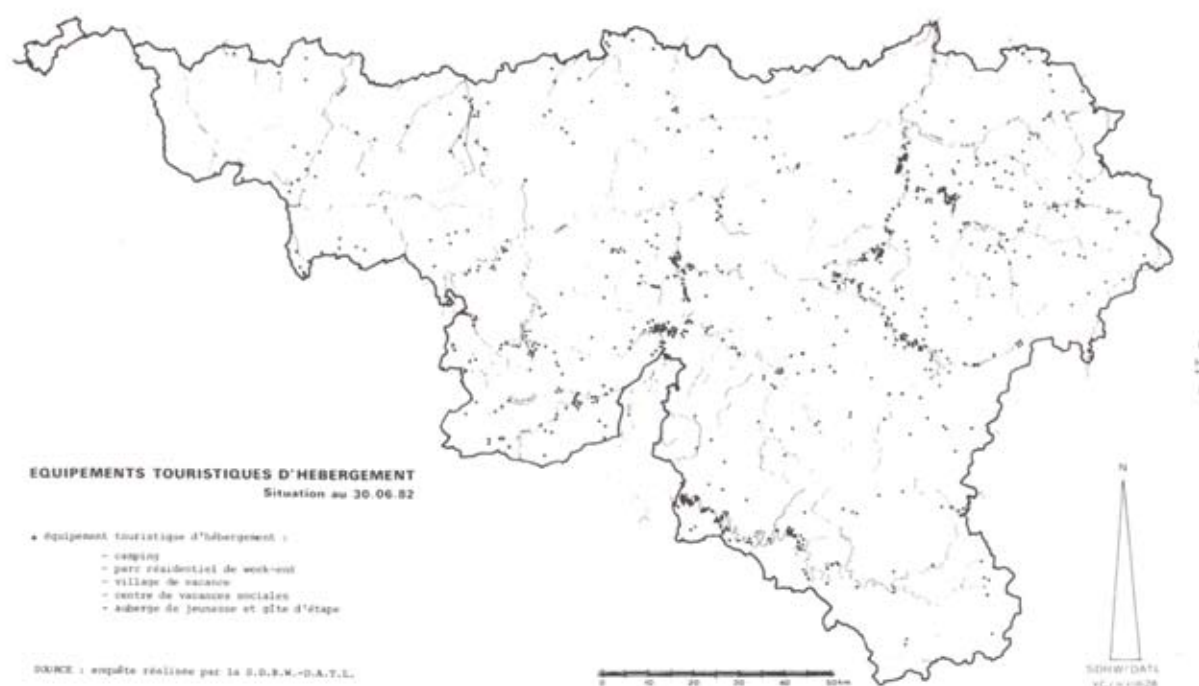


Figure 1 : Répartition des équipements d'hébergement de grande capacité au début des années 1980  
M. Coppens, W. Peeters, 1983

### Du consensus à la revendication

Au sortir de la Seconde Guerre mondiale et durant les Trente Glorieuses, la tendance est à l'euphorie et le développement d'une société de loisir consumériste fait l'objet d'un très large consensus. Il est envisagé, comme le met en exergue Pascal Mao, dans une triple finalité : intéresser les investisseurs immobiliers au tourisme, rééquilibrer régionalement les territoires et répondre à la demande croissante des touristes (Mao P., 2007 : 67).

Au niveau de l'aménagement du territoire, l'idée dominante est aussi celle d'un développement volontariste

en infrastructures comme condition préalable à la croissance. A partir des années 1960 et jusqu'au début des années 1970, deux grands dispositifs d'aménagement du territoire sont mis en place afin soutenir le développement des infrastructures du tourisme : les incitants spatiaux et les incitants financiers. Parmi les premiers, on retrouve la loi organique de l'aménagement du territoire qui affecte à chaque portion de l'espace une fonction particulière (1962). Pour Christian Vandermotten, celle-ci aurait malheureusement laissé à l'urbanisation touristique des portions de territoire démesurément importantes et pour Marie-Françoise Godart, elle aurait délivré des autorisations d'activités pour un lieu donné,

<sup>2</sup> La pression touristique a été calculée à partir de la capacité potentielle d'hébergement des équipements touristiques rapportée à la population communale. Celle-ci a été établie pour les campings, parcs résidentiels de week-end, villages de vacances, centres de vacances sociales, auberges de jeunesse et gîtes d'étape.

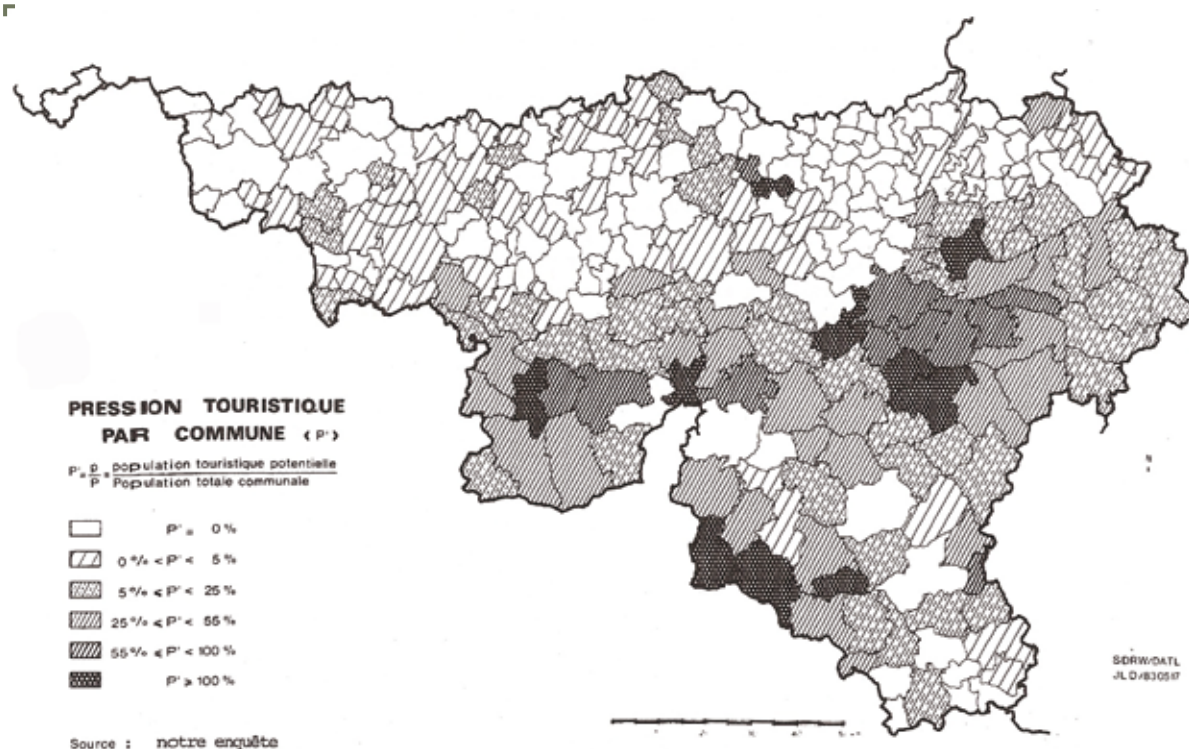


Figure 2 : Pression touristique par commune. M. Coppens, W. Peeters, 1983

bien que celui-ci n'était pas toujours adapté à cet accueil. Parmi les seconds, on peut mentionner la loi sur l'expansion économique (1970) qui a permis d'appliquer au secteur du tourisme l'idée et les techniques déjà utilisées en matière de zonings industriels. Au moyen d'une série d'incitants, l'initiative avait pour objectif d'attirer et de concentrer à un endroit donné l'investissement privé dans le but de former des pôles de concentration touristique.

Une combinaison de facteurs qui a abouti, dans une région en grande partie libre d'occupation humaine et marquée par crise économique (agricole) à un développement qualifié de spontané, car presque essentiellement dirigé par des acteurs et des capitaux privés isolés, individuels populaires belges ou commerciaux d'origine étrangère.

A partir de la deuxième moitié des années 1970, lorsque que les inconvénients de ce développement apparaissent, de nombreuses discussions naissent sur les avantages (développement économique local) et les nuisances (transformation des paysages, pollution...) de ces zones touristiques. Des groupes d'opposition se constituent et se mobilisent avec force contre la construction des villages de vacances et des campings. Sans vraiment faire de distinction dans le choix des arguments, dans la prise en compte du caractère touristique ou environnemental de l'espace (Vanlaer J., 1979), ce mouvement « anti-tourisme de masse » aboutit à l'adoption d'une série de réglementations<sup>3</sup>. Ces mesures donneront un brutal coup de frein à l'urbanisation touristique, mais pas nécessairement au processus d'urbanisation.

<sup>3</sup> L'Arrêté Royal (28.12.72) prévoyant entre autres des zones rurales, des zones d'habitat et d'extension d'habitat, des zones de loisirs, qui peuvent être subdivisées en : de récréation (sans séjour) et de récréation avec séjour, l'Arrêté Royal (26.02.1974) remplaçant la notion de parc résidentiel de camping, jamais appliquée, par celle de parc résidentiel de week-end, l'Arrêté Royal (10.07.76) imposant une mesure de concertation et de publicité aux villages de vacances.



Le béton des maisonnettes du village de vacances de Waulsort résiste mal à l'usure du temps, Photos S. Crabeck  
 Au niveau des formes architecturales, dans le contexte fordiste, la qualité des espaces et du bâti passe au second plan.  
 Typiquement, les promoteurs multiplient les constructions standardisées de qualité souvent médiocre. Dans le cas des villages de vacances, la dimension de la spéculation foncière et des économies d'échelle semble prépondérante : « Les promoteurs achetaient de vastes terrains qu'ils utilisaient de façon à obtenir la rentabilité maximale, sans hésiter à transformer le paysage » (Merlin, 2002 : 278)

## Une typologie des hébergements de grande capacité

### Méthodologie

Comment rendre compte de la structure des équipements et des attributs spatiaux qui peuvent les caractériser ? D'abord, en constatant que les équipements d'hébergement de grande capacité ne sont pas uniformes, trop souvent réduits en Wallonie (classification du C.G.T.) pour les bâtiments « en dur » au seul vocable du village de vacances<sup>4</sup> ou d'établissement de tourisme social<sup>5</sup>. En pratique, au fil de la démocratisation et de

la massification du tourisme, les hébergements destinés aux moins nantis se sont déclinés sous des modes variés.

Afin de parer à l'aspect tant lacunaire que disparate des sources disponibles<sup>6</sup>, nous avons réalisé un inventaire le plus complet possible des infrastructures. Démarrer le relevé dans l'Entre-deux-guerres, au moment où apparaissent les premiers hébergements de grande capacité, nous permet de prendre le recul suffisant pour identifier là où se trouvent les réelles différences d'un lieu et d'une infrastructure à l'autre ; et d'en proposer une lecture dynamique. Cette étude cas répond à l'hypothèse

<sup>4</sup> Le terme village de vacances est très récent en Belgique ; il est apparu pour la première fois en 1976 au moment de l'adoption de l'Arrêté Royal les concernant.

<sup>5</sup> Nulle part les textes de loi ne font une description physique des équipements de tourisme social : est considéré comme équipement de tourisme social tout établissement qui bénéficie de subventions prélevées dans l'enveloppe budgétaire réservée à cet effet au C.G.T. En pratique, les formes d'hébergement créées par les associations de tourisme de social sont de deux types : des établissements de tourisme de vacances et des établissements de tourisme de relais (auberges de jeunesse, gîtes d'étape, gîtes des Amis de la Nature). Les établissements de tourisme de vacances font l'objet d'une grande variété de dénomination : « Maisons de vacances », « Homes de vacances », « Centres de vacances », « Domaines de vacances »...

<sup>6</sup> Les sources disponibles sont très incomplètes, ce qui rend le travail d'une chronologie formelle difficile. Parmi les deux listings existants (Vanlaer, 1979, sur les villages de vacances) et (Coppens et Peeters, 1984), sur les équipements d'hébergement touristique) seul le premier existe encore. Celui-ci concerne essentiellement les infrastructures apparues dans les années 1970. La documentation récoltée auprès des organismes sociaux est très maigre ; beaucoup n'ont pas conservé ce type d'archives. Les aspects conceptuels de la législation révèlent d'importantes discordances entre les directions provinciales et le CGT...

selon laquelle les hébergements destinés à accueillir les masses peuvent prendre une forme précise pendant une période de son histoire, pour ensuite se transformer. Il s'agit ensuite de comprendre pourquoi ces équipements ont souvent adopté une forme périurbaine et pourquoi ils ont cherché à s'implanter en périphérie des

villages, dans les espaces marqués par la vacuité.

La typologie que nous proposons est quantitative mais aussi qualitative : elle se fonde sur cinq indicateurs de genre urbanistique, géographique et touristique.

Notre approche qui permet de faire apparaître claire-

Indicateurs	
1. Epoque de construction	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entre-deux-guerres</li> <li>• Années 1950-60</li> <li>• Années 1970</li> </ul>
2. Morphologie du bâti et forme architecturale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bâtiment collectif</li> <li>• Unités individuelles</li> <li>• Recyclage de bâti existant (château, bâtiment public,...)</li> <li>• Gand ensemble unique</li> <li>• Pavillonnaire</li> </ul>
3. Capacité d'hébergement	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible (moins de 100 lits)</li> <li>• Moyenne (entre 100 et 500 lits)</li> <li>• Forte (entre 500 et 1 000 lits)</li> <li>• Très forte (plus de 1 000 lits)</li> </ul>
4. Localisation à l'échelle locale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fond de vallée</li> <li>• Versant ou plateau boisé</li> <li>• Noyau villageois</li> </ul>
5. Promoteur (origine des capitaux)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisation sociale (association, syndicat,...)</li> <li>• Institution publique</li> <li>• Institution mixte : publique/privée (Intercommunale)</li> <li>• Privé</li> </ul>
6. Pratique d'hébergement	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Location commerciale</li> <li>• Seconde résidence privée</li> </ul>

Réalisation : S. Crabeck

ment des types particuliers d'établissement et de révéler les liens qui existent entre leur forme, le territoire et les acteurs, repose sur trois grandes classes et aboutit à sept types.

Ce classement se construit en plusieurs étapes. D'abord, il faut situer les équipements dans le temps. Trois grandes périodes de création peuvent être identifiées : l'Entre-deux-guerres ; les années 1950-1960 ; les années 1970-1980. Nous avons ainsi découvert les « homes » et les « maisons de vacances » qui sont les établissements pionniers du tourisme populaire dans les années 1920 et 1930 ; ensuite les grands ensem-

bles de masse construits par les organismes sociaux dans les premières décennies de l'après-guerre ; et enfin, les multiples formes extensives de l'hébergement de masse développées essentiellement par le secteur privé au cours des années 1970 et 1980 : « villages de vacances », « campings caravaning ».

Dans un deuxième temps, une distinction apparaît entre les équipements investis par le tourisme de masse (c'est le cas du recyclage par exemple d'anciens châteaux en établissement de tourisme social) et les équipements construits pour le tourisme de masse. Ces derniers se caractérisent selon certains auteurs

par une rupture territoriale plus marquée (MIT, 2002 : 218) mais aussi par différentes morphologies de bâti. Les constructions peuvent soit prendre la forme d'un important bâtiment d'hébergement collectif, soit constituer un ensemble de nombreuses unités pavillonnaires de type unifamilial. Deux familles existent alors dans le groupe des hébergements construits pour le tourisme de masse, celle des hébergements collectifs : « hôtels », « établissements de tourisme social », celle des hébergements individualisés qui regroupent : « caravanes », « bungalows », « maisonnettes pavillonnaires »,...

Toujours sur le plan architectural, les différences de matériaux de construction mettent en évidence les bâtiments « en dur » et les « habitations légères » : bungalows, caravanes résidentielles. Ces dernières faisant généralement partie du tourisme dit de « plein air ».

Ensuite, il faut distinguer les hébergements commerciaux, c'est-à-dire ceux qui sont mis en location et les hébergements non commerciaux, c'est-à-dire ceux qui sont la propriété privée des touristes. Sur cette base, nous trouvons d'un côté les villages de vacances et les campings de tourisme de passage et de l'autre les « parcs résidentiels de week-end » et les « campings résidentiels ». Il faut ajouter à ces deux catégories les hébergements du tourisme social qui sont également mis en location, mais dont l'objectif premier n'est pas de faire un bénéfice commercial.

L'indicateur de capacité classe les équipements en fonction du nombre de touristes qu'ils peuvent accueillir simultanément: elle varie de quelques dizaines de lits (homes et maisons de vacances de l'Entre-deux-guerres) à plusieurs milliers pour certains villages de vacances. Mais, cette question de la capacité renvoie aussi dans une certaine mesure à une diversification l'acteur promoteur, et plus particulièrement à une distinction public/privé dans la maîtrise d'ouvrage. En général, les




petits et moyens ensembles (moins de 100 maisonnettes) sont des opérations publiques menées soit par les associations de tourisme social, soit par les provinces. Typiquement, ils imitent le modèle français de tourisme social du « Village Vacances Famille » (V.V.F.). Inversement, les grands et très grands villages de vacances (de 100 à plus de 500 maisonnettes) sont des opérations majoritairement d'initiative privée. Entre ces deux extrêmes, la promotion immobilière orientée vers le profit et la spéculation, et l'initiative publique à visée sociale, il existe des types intermédiaires de promotion, ceux qu'illustrent les entreprises des intercommunales (Billen C. et al., 1984 : 84). Ce sont, par exemple, les villages de vacances de taille moyenne (une centaine de maisonnettes) réalisés par IDELUX dans la province de Luxembourg.

Retourner la typologie et l'aborder maintenant sous l'angle du touriste lui-même permet de distinguer les hébergements destinés aux « plus pauvres » de ceux destinés au « plus grand nombre », autrement dit : au tourisme de masse. Cet aspect révèle par exemple l'évolution de l'offre de tourisme social après la Seconde Guerre mondiale qui s'ouvre à partir des années 1950 à l'ensemble des catégories sociales.



D'un point de vue géographique, nous pouvons classer les hébergements en fonction de leur situation par rapport à trois critères d'implantation spécifiques : implantation en fond de vallée, sur les versants, dans les noyaux villageois. Depuis 1960, on observe une sortie des infrastructures des centres le long des cours d'eau et vers les versants et plateaux boisés.




Enfin, à partir des années 1960, tous les équipements ont en commun le fait d'offrir aux vacanciers toutes les commodités d'une destination touristique (hébergement, restauration, animation) au sein d'un complexe isolé et quasi autarcique.

Tableau 1: Typologie des hébergements de grande capacité en Wallonie

Type et génération	Bâti	Promoteur	Capacité	Localisation	Evolution contemporaine
Formes commerciales	Nouvelle construction de type urbaine : Palaces et Grands Hôtels	Privés	Très variable	Dans les centres urbains Périphérie proche des villages en front d'eau	Hôtellerie de loisir, d'affaires, colonies de vacances, gîtes ruraux Appartements de première et seconde résidence de luxe centre pour réfugiés,..
					
Modèle Hôtelier depuis XIXe-siècle	Hôtel Belle vue (Waulsort)				
Formes sociales collectives	Recyclage d'un bâtiment existant	Organismes sociaux	Faible : quelques dizaines de lits	Villes et villages Fonds de vallée Ouverture en saison	
					
	Modèle social populaire Entre-deux-guerres	Chez Nous (Hastière)			
	Modèle social de masse 1950-1960	Grand ensemble ex-nihilo	Organismes sociaux	Moyenne : jusqu'à 500 lits Forte : jusqu'à 1000 lits	En périphérie des villes et villages Début des implantations sur les versants boisés Ouverture en saison
					
	Sol Cress (Spa)				



Formes privées	<p><b>Modèle privé de masse en « dur »</b> Années 1970</p>	<p>Parc de maisonnettes (chalets, bungalows) de seconde résidence dans : villages de vacances, parc résidentiels, domaines touristiques.</p>	Public : Province Intercommunales Privés (70% des cas)	Moyenne Forte à très forte : plus de 1 000 lits	Essentiellement sur les versants boisés Ouverture à l'année	Mixité tourisme de seconde résidence et habitat permanent
		<p>Village de vacances Le Bonsoy (Hastière)</p>				
	<p><b>Modèle privé de masse « léger »</b> Année 1970</p>	<p>Caravanes résidentielles, mobile home, chalets, habitation légère de loisirs de 2e résidence dans : campings de tourisme et permanents, parc résidentiels, domaines de tourisme et parcelles privées</p>			<p>Fonds de vallées, versants et plateaux boisés Fréquentation à l'année</p>	<p>Sédentarisation, cabanisation de l'installation. Utilisation en 1ère résidence. Habitat permanent précarisé Stratégie de revalorisation résidentielle (Région wallonne)</p>
						
		<p>Domaine du Bois de Lens (Hastière)</p>				

Formes commerciales individualisées	<p><b>Modèle commercial de masse « léger »</b> Années 1970</p>	<p>Caravanes mobiles et résidentielles en location dans campings de tourisme de passage.</p> 	privés		Fonds de vallée Ouverture saisonnière	Campings de passage
		Camping Benelux (La Roche)				
	<p><b>Modèle commercial de masse en « dur »</b> Année 1970</p>	<p>Parc de maisonnettes (chalets, bungalows) en location dans villages de vacances</p> 	Public : Province Intercommunales Privés (70% des cas)	Moyenne Forte à très forte : plus de 1 000 lits	Essentiellement sur les versants boisés Ouverture à l'année	Mixité tourisme de seconde résidence et habitat permanent
	Village de vacances Les Etoiles (Hastière)					
	<p><b>Modèle commercial de masse tropical</b> Années 1980</p>	<p>Bulle tropicale, parc de maisonnettes en location.</p> 	privé / sub-sides	Très fortes : entre 10 000 et 4 000 lits	Paysage forestier, proximité plan d'eau. En dehors des régions touristiques traditionnelles Ouverture à l'année	/

Source : base de donnée S. Crabeck, Réalisation : S. Crabeck, 2009

## Quelques résultats

Pour comprendre ces lieux de séjour et pour comprendre les interactions qu'ils tissent avec le territoire qui les accueille, nous avons entrepris une démarche interprétative interdisciplinaire, utilisant tantôt des cadres d'analyse de l'Histoire et tantôt, des méthodes issues de la géographie.

Par exemple, pour l'analyse des établissements du tourisme social, nous avons dépouillé les fonds d'archives, ainsi que les revues syndicales et associatives. L'étude des villages de vacances et des campings repose quant à elle sur des enquêtes menées auprès des acteurs privés, ainsi que sur des observations effectuées directement sur les sites.

Enfin, pour se rendre compte de l'évolution de la spatialité touristique, nous avons comparé des photographies, des cartes postales, des plans (villes, sites) et des cartes topographiques à différentes époques. La modélisation spatiale et les outils cartographiques ont été finalement utilisés pour la production de cartes inédites.

### L'établissement de tourisme social : une forme sociale collective

Les premiers hébergements de grande capacité destinés aux moins nantis apparaissent dans les années 1930 lorsque sous l'impulsion des organismes mutualistes, syndicaux et confessionnels, les premiers centres d'hébergement collectifs sociaux voient le jour. Ils sont généralement appelés « homes » ou « maisons » de vacances. Destinés aux enfants issus des groupes marginalisés, économiquement, culturellement et socialement, leur but est essentiellement sanitaire, hygiénique et éducatif. Pour les organisations sociales, il s'agit de créer des lieux où les plus pauvres peuvent pendant quelques jours échapper à leur milieu de vie habituel, respirer de l'air frais, recouvrer ou renforcer leur santé et enfin, parfaire leur éducation.

D'un point de vue territorial, le choix de la campagne, comme lieu de vacances n'est pas un hasard. La ville, où le contrôle social est moins sévère, notamment en ce qui concerne les mœurs sociales, est considérée

comme un lieu de perte. Pour les socialistes parce qu'elle oppose à l'habitat malsain des ouvriers le triomphe de la bourgeoisie capitaliste, et pour les catholiques parce que se développe dans les quartiers populaires une influence socialiste déchristianisante. Cette double aversion pour la ville conduit à une exaltation de la campagne comme le lieu pur où l'homme peut se ressourcer.

Toutefois, d'un côté comme de l'autre, l'extension de la pratique du tourisme aux catégories les plus pauvres ne procède pas encore d'un élargissement de l'empreinte territoriale. Dans les deux cas également, le bâti relève d'une requalification d'espaces et de bâtiments autorisant l'activité touristique : ancien château, demeures bourgeoises, équipements institutionnels (écoles, ...), largement situés dans les noyaux villageois.

Après la Deuxième Guerre mondiale, alors que le tourisme devient progressivement un phénomène de masse, l'offre en hébergements se révèle largement insuffisante pour accueillir les vacanciers, chaque année, de plus en plus nombreux. Pour répondre à cette demande, les anciens acteurs responsables du tourisme social, ceux qui s'étaient investis dès avant la guerre et qui sont encore présents<sup>7</sup>, reçoivent le soutien de l'administration publique pour étendre la formule des homes et des maisons de vacances aux familles. Avec leur arrivée, le tourisme social voit son statut affecté et se transforme progressivement en un objet de consommation. La tendance n'est plus de recevoir les plus pauvres, mais d'attirer le plus grand nombre de vacanciers possible – pas juste des ouvriers, mais beaucoup de salariés accompagnés de leur famille – et de mettre à leur disposition un lieu où ils pourront s'isoler pour jouir des plaisirs de la vie.

Cette préférence aux vacances familiales entraîne une modification complète des anciens centres (agrandissement de la capacité notamment), mais surtout l'édification de nouveaux complexes beaucoup plus vastes et mieux adaptés aux caractéristiques de la nouvelle demande. Les constructions qui apparaissent à cette époque, pouvant accueillir plusieurs centaines de personnes, constituent la première génération d'établissements dits de masse.

---

<sup>7</sup> Les associations reconnues par le C.G.T. sont : « Loisirs et vacances », « Vacances et santé », « Les Amis de la nature », « Y.M.C.A. » et « La Besace ».

La géographie de ces premiers hébergements de masse diffère de celle des formes pionnières de tourisme social : elle souligne cette fois nettement la proximité des stations touristiques reconnues des vallées ardennaises, et révèle une empreinte territoriale forte en dehors des centres d'habitat permanent. La situation idéale pour ce type de concept est celle qui offre un certain degré d'isolement où chaque ensemble peut avoir un terrain suffisant pour s'équiper d'un espace de récréation et de services.

Dans une idéologie de croissance de type fordiste, la conception même du bâti est dirigée par une tendance moderniste. Dans la majorité des cas, ces établissements profitant des potentialités d'un nouveau matériau, le béton, prennent la forme d'un bâtiment unique

de très grande taille, composé de grands dortoirs et de pièces collectives telles que le restaurant. Ils sont en quelque sorte, conçus comme un produit industrialisé comme n'importe quelle automobile dans le but d'offrir un lieu de séjour communautaire idéal.

Fonctionnant comme une institution hermétique où toute la gamme des services et des attractions existants se trouve dans un même lieu, ils sont les premiers-nés du concept de vacances à forfait à la semaine. Ils représentent en quelque sorte les ancêtres du « *all inclusive* » (*All IN*). Ce nouveau modèle d'hébergement porte également un nouveau nom : désormais, on ne parle plus de « homes » ou de « maisons » de vacances, mais de « centres » ou de « domaines » de vacances.



*Dans les campagnes, les équipements touristiques, dont la capacité s'accroît, s'éloignent des villages vers les versants boisés. Ci-dessous, le centre de vacances Les Dolimarts à Bohan qui comptait dans les années 1960 plus de 1 000 lits. Il proposait également aux touristes : magasins, restaurant self-service, pâtisserie, bar, salle de spectacle, mini-golf, plaine de jeux pour enfants... (collection S. Crabeck)*

### Le village de vacances : une forme commerciale individualisée

A partir du début des années 1970 et jusque 1976<sup>8</sup>, les formes d'hébergement changent à nouveau de morphologie. Les premiers centres du tourisme de masse nés de la pénurie et de l'urgence des années 1950 et 1960, composés de grands ensembles collectifs, font place à une deuxième génération d'infrastructures de masse : « les villages de vacances ».

Le terme village de vacances suggère l'idée d'une nouvelle extension ou plutôt d'une récréation. Il s'agit de reconstituer un nouveau lieu qui aurait les caractéristiques morphologiques d'un village, mais essentiellement dédié au loisir. En Wallonie, les villages de vacances sont des villages satellites développés ex nihilo par un promoteur unique en périphérie des centres existants, dans des espaces restés jusque-là vides de toutes infrastructures. Les villages de vacances se caractérisent par ailleurs par une grande capacité – parfois plus de

<sup>8</sup> Au moment de l'arrivée de l'Arrêté Royal imposant la mesure de concertation et de publicité.



A l'intérieur des villages de vacances, l'utilisation spécifique des espaces semble être une adaptation touristique du modèle fonctionnaliste urbain où chaque zone correspondrait à l'une des quatre grandes fonctions de l'activité de villégiature : dormir, manger, se divertir, faire du sport. Carte postale du village de vacances Le Bonsoy à Hastière (collection S. Crabeck)

1 000 vacanciers – et une forte densité d'occupation par rapport aux villages environnants. Grosso modo, ils sont constitués de nombreuses unités de logement unifamilial : maisonnettes, bungalows, chalets ; d'un bâtiment central qui assure une fonction de cœur du village et qui rassemble les pratiques à vocation collective : restaurant, salle d'animation, commerce ; et d'espaces ouverts dédiés aux activités sportives : mini-golf, piscine, terrain de tennis, etc.

L'importante transformation morphologique que vit le bâti touristique (passant d'un bâtiment unique au lotissement pavillonnaire) et l'élargissement de l'empreinte territoriale qui en résulte marquent une nouvelle rupture dans l'histoire de la pratique touristique : le passage

Tableau 2 : Nature des promoteurs de des villages de vacances (années 1970)

	Nombre de cas	%
Promoteur privé	33	70
Intercommunale	8	17
Province	3	6
Organisation sociale	3	6
Total	47	100

D'après Vanlaer J., 1979 : 16

d'un tourisme de masse collectif à un tourisme de masse individualisé.

Par rapport aux formes antérieures, il y a dans cette forme pavillonnaire le désir de décollectiviser aussi bien la fonction de l'hébergement que celle de l'animation et de créer des espaces propices aux sociabilités et aux activités familiales.

Les villages de vacances plus récents (1980), comme les Center parcs et les Sunparks poussent encore le modèle plus loin. Ceux-ci répondent pleinement à ce que les Anglo-Saxons appellent un *total resort*, c'est-à-dire un établissement qui compresse en son sein toutes les fonctions d'une destination touristique : hébergement, restauration, divertissements, jeux, sports... Dans ce modèle, la région dans laquelle est implanté l'équipement n'a finalement plus vraiment d'intérêt, ce qui compte c'est le séjour dans un établissement choisi pour ses aménagements. Les

Center parcs et Sunparks ont par ailleurs la particularité de reproduire le *tropical resort*. Construits autour d'une piscine à vagues sous un dôme de verre, ils simulent les villages de vacances implantés dans les pays tropicaux (Thaïlande, République Dominicaine...).

En Wallonie, l'avènement des villages de vacances est directement lié à l'investissement privé (70% des cas). Dans leur très grande majorité, ces promoteurs sont étrangers à la Belgique (Pays-Bas en l'occurrence). En commercialisant le produit touristique via les agences de voyages de leur propre pays, ils ont induit une fréquentation à très forte dominante néerlandaise qui a donné naissance au sentiment d'un « envahissement » néerlandophone du milieu rural wallon.

Tableau 3 : Provenance géographique promoteurs privés (années 1970)

	Nombre de cas	%
Pays-Bas	15	45
Région flamande	9	27
Région wallonne	3	9
Bruxelles	1	3
Autres	5	15
Total	33	100

Adapté à partir de Vanlaer J., 1979 : 161

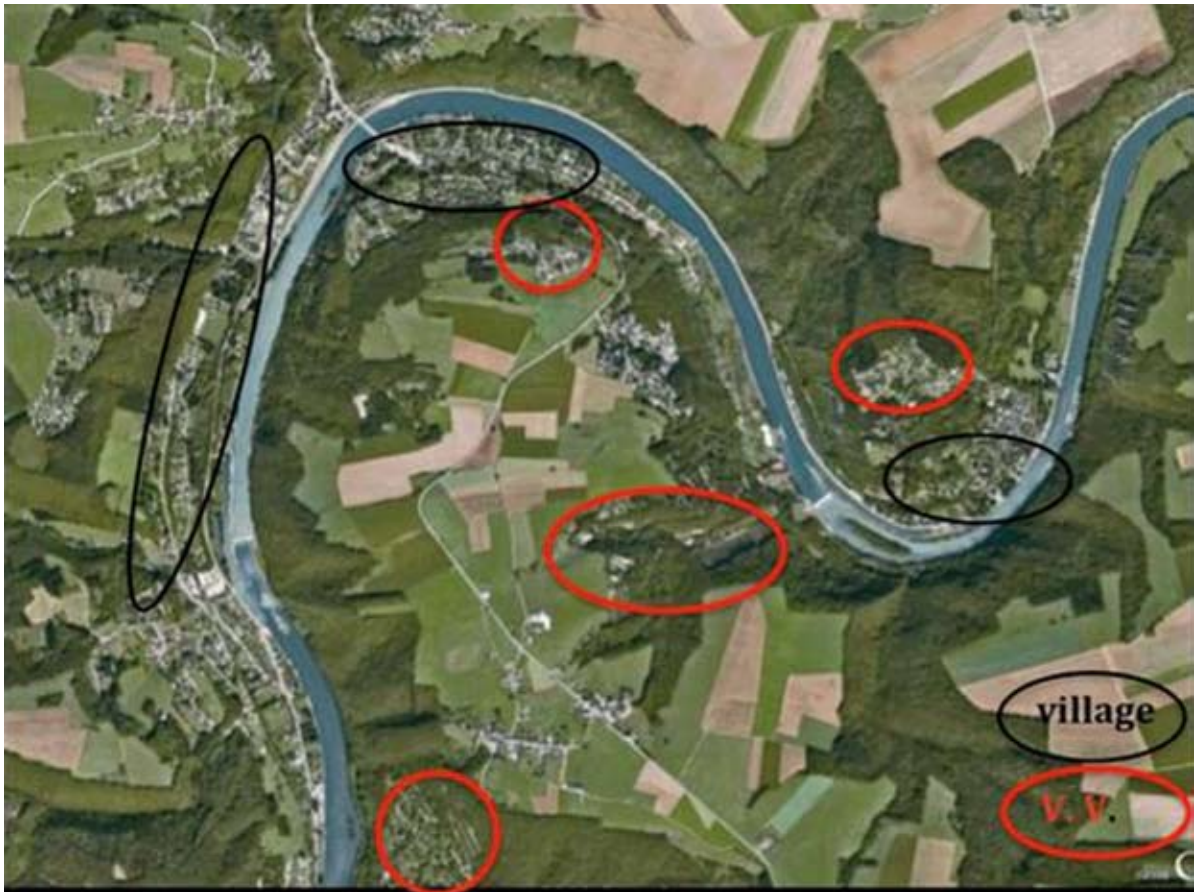
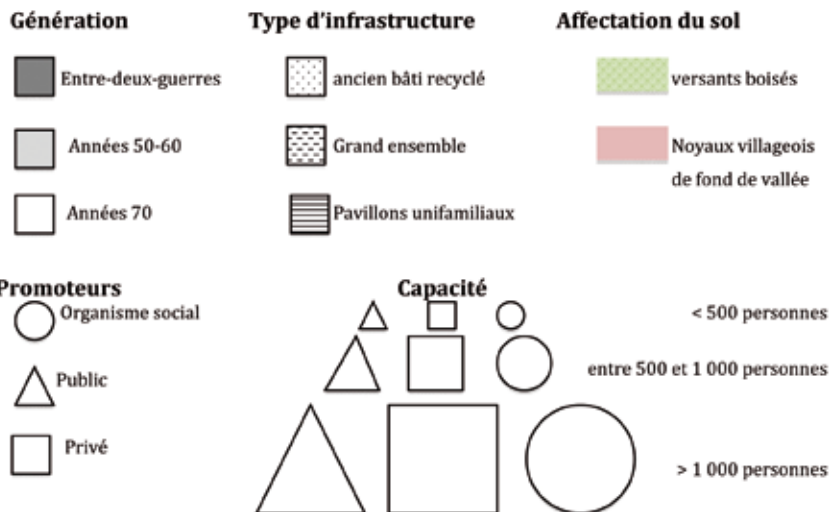
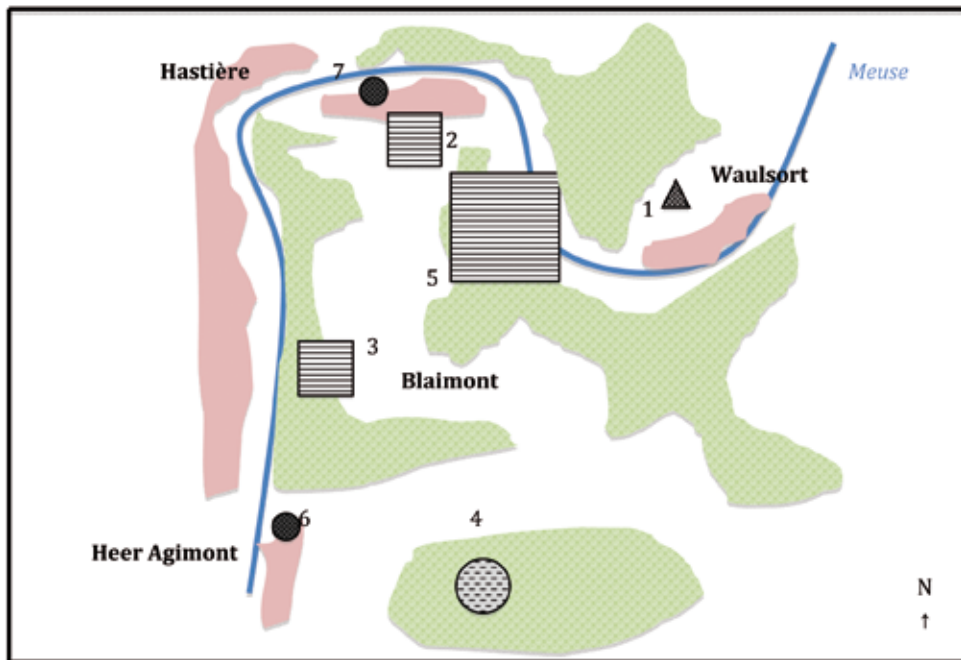


Figure 3 : Vue aérienne d'Hastière

La commune fusionnée d'Hastière<sup>9</sup> qui comptait sur son territoire, à la fin des années 1970 lors de la pointe du 21 juillet 20 000 touristes contre 4 000 habitants permanents (Vanlaer, 1979), est un exemple exceptionnel pour comprendre les mutations spatiales issues du processus de massification du tourisme.

Au cours des Trente Glorieuses, il s'est opéré à Hastière une véritable mue paysagère, dont la multiplication des grands ensembles touristiques et des villages de vacances ont été à la fois les symptômes et les instruments. Jusqu'à la fin des années 1960, les quelques établissements de tourisme social construits essentiellement sous initiative publique et associative, n'accueillent pas plus d'une centaine de personnes. Ces infrastructures de taille relativement modeste se situent dans ou à proximité des noyaux d'habitat permanent. A partir des années 1960 et surtout au début des années 1970, la mise en place d'une politique touristique volontariste et fordiste signe la sortie progressive des établissements des centres villageois vers la périphérie (entre deux et cinq kilomètres). Les grands et très grands complexes qui apparaissent à cette époque se situent, comme on peut le voir sur la photo aérienne, sur les versants et les plateaux boisés.

<sup>9</sup> La commune fusionnée d'Hastière regroupe les anciennes communes d'Hastière-Lavaux, Hastière-par-delà, Blaimont, Hermeton-sur-Meuse, Heer, Agimont et Waulsort,



- |                                                                              |                                                                          |
|------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. Village Vacances de Waulsort</b><br>1971, 240 pers., Province de Namur | <b>5. Domaine du Bonsoy</b><br>1976, 1 300 pers., Coopimo                |
| <b>2. Village Vacances Les Gaux</b><br>1977, 580 pers., Cambel General       | <b>6. Les Sorbiers</b><br>?, ?, Femmes prévoyantes socialistes           |
| <b>3. Village Vacances Les Etoiles</b><br>1975, 904 pers., Sopad             | <b>7. Chez Nous</b><br>années 1940, ?, Loisirs et vacances ( catholique) |
| <b>4. Domaine de Massembre</b><br>1951, 800 pers., Mutualités chrétiennes    |                                                                          |

### Le camping et le parc résidentiel : des formes privées individualisées

Le camping existe depuis le début du XXe siècle. La pratique s'apparente à cette époque aux gentlemen britanniques qui découvrent les plaisirs de la randonnée et de l'abri sous tente (Perroy F., 1996 : 5). Durant l'Entre-deux-guerres, il amorce une première phase de « massification » grâce au scoutisme et Touring Club qui contribuent à transformer cette pratique d'initiés en un mouvement associatif puissant et organisé. Les premiers terrains aménagés spécialement à cet effet font alors leur apparition.

A partir des années 1950 et surtout 1960, le camping cesse d'être une pratique réservée aux excentriques et devient réellement un phénomène de masse. Sous l'impulsion des congés payés, de la généralisation de l'automobile et de l'amélioration du matériel, le camping devient la formule de vacances idéale pour les familles qui n'ont pas les moyens financiers de se rendre dans les hôtels. En Belgique, le nombre officiel de nuitées dans les terrains de camping passe entre 1956 et 1966 de 700 000 à 3 400 000.



L'évolution du matériel de camping induit un processus d'urbanisation croissante. Différentes cartes postales, vallées de la Lesse et de la Semois (collection S. Crabeck)



Les bords de l'eau constituent des lieux agréables recherchés pour les pratiques de loisir de plein air. Sur les bords de la Semois, de l'Ourthe et de l'Ambève, le développement de villages « de toiles » et plus tard de caravanes a gagné certains espaces présentant un intérêt paysager patrimonial. Frahan sur Semois avant et après 1960. Cartes postales, Ed. Iris (collection S. Crabeck)





Photographie de la vallée de l'Ourthe (collection camping Lohan)

Toutefois, c'est surtout durant les années 1970 que le camping prolifère le plus et montre une tendance progressive, mais lourde à l'urbanisation par la sédentarisation et la « cabanisation » des infrastructures. Le phénomène est d'autant plus fort en Wallonie que la caravane mobile est rapidement remplacée par la caravane résidentielle, conçue dès le départ pour être installée à demeure.

Un nouveau paysage « bâti » émerge de ce mouvement. C'est notamment le cas lorsque les terrains accueillent plusieurs centaines de « boîtes » alignées au cordeau formant, par la force du nombre, une véritable ville résidentielle (Billen C., 1984, Poulain F., 2005).

A partir de ce moment, deux types de lieux vont se spécialiser dans l'accueil des caravanes, des chalets et autres abris « légers »: les « terrains de camping » et les « parcs résidentiels ».

Parmi les terrains de camping, soulignons l'existence en Wallonie de deux grands types : les terrains de camping « commerciaux » et les campings « permanents ». Les premiers louent aux touristes un emplacement d'accueil à la caravane tractable ou une caravane résidentielle durant quelques jours. Les seconds correspondent à une utilisation permanente d'un emplacement par une caravane installée à demeure. Bien que cette situation soit illégale d'un point de vue juridique, ces lieux, qui n'ont

rien en commun avec les terrains de camping commerciaux, répondent en réalité à l'attente forte de tous ceux qui n'ont pas forcément les moyens financiers de disposer d'une résidence secondaire « en dur ». Cette difficulté initiale conduit alors les résidents à sédentariser progressivement leur habitat de plein air et à y demeurer en dehors de la période officielle d'ouverture. En Wallonie, ce phénomène est particulièrement visible sur les bords de rivière.

Les « parcs résidentiels » résultent de la mise en valeur de terrains privés. Visuellement, la distinction entre le terrain de camping permanent et le parc résidentiel est difficile. Dans la réalité, ils diffèrent l'un de l'autre par leur organisation, leur fonction et leur occupation. Les propriétaires fonciers souhaitant une meilleure rente de leur terre ont loti leur terrain et ensuite vendu les parcelles. L'ensemble des parcelles forme le « parc résidentiel » qui est communément appelé par les résidents et les autorités communales « domaine ». Dans les parcs résidentiels, le résident n'est plus locataire, mais bien propriétaire : il peut y construire, après obtention d'un permis de bâtir, un abri en dur fixe : chalet, bungalow, maisonnette, pavillon, ou y implanter un équipement mobile : caravane, remorque d'habitation. Les lotissements résidentiels sont ouverts toute l'année ; chacun des résidents pouvant jouir de son bien quand il le souhaite.



A gauche: les caravanes tractables des campings commerciaux. Photos S. Crabeck (2008) ■

A droite: les antennes satellites, la dalle de béton, les clôtures laissent penser qu'il s'agit d'un camping permanent de seconde ou de première résidence. Photos S. Crabeck (2008) ■

## Recompositions contemporaines : élitisation versus précarisation

A partir des années 1980, la phase de massification du tourisme laisse place à celle de la diversification du tourisme. Outre l'apparition d'une offre plus diversifiée, la période se caractérise par une fragmentation de la demande et un retour en force de la distinction sociale. Au cours des années 1990, beaucoup d'infrastructures d'hébergement de grande capacité se transforment ou perdent leur vocation touristique. Globalement, le processus induit un double mouvement : soit une « élitisation », soit une « précarisation » du lieu.

## Elitisation

L'élitisation s'opère quand un hébergement de masse ou populaire est réinvesti par le secteur hôtelier. En Wallonie, de nombreux équipements collectifs sont ainsi transformés en hôtels de luxe destinés au tourisme de passage et/ou au tourisme d'affaires. Les formules gastronomiques, de soins esthétiques ou événementielles s'y multiplient.

Dans d'autres cas, c'est la sortie du tourisme et le passage à l'habitat permanent qui confirme l'élitisation du lieu. Les hébergements de type collectif se prêtent en effet relativement facilement à une reconversion en appartements de standing.

*La Villa Les Sorbiers, ancienne seconde résidence de la famille Boël, est rachetée dans les années 1940-1950 par les mutualités socialistes pour y organiser des colonies de vacances. La demeure est ensuite rénovée et transformée dans les années 1990 en hôtel de charme gastronomique.*



*La Villa les Sorbiers avant son rachat par les mutualités socialistes (collection S. Crabeck)*



*Les Sorbiers en mars 2009 (Photo S. Crabeck)*

## Précarisation

Au cours des années 1990, les campings et parcs résidentiels subissent également une sortie du tourisme, soit parce que les parcelles et les abris sont abandonnés, soit parce qu'ils sont transformés en résidence principale. En Région wallonne, on peut estimer à plus de 10 000 personnes le nombre de personnes domiciliées dans les parcs résidentiels touristiques, de loisirs ou assimilés (Ministère de la Région wallonne et Fondation Roi Baudouin, 1999).

Globalement, trois types de résidents permanents ont été identifiés dans les équipements touristiques. « Tout d'abord, les individus qui optent délibérément pour ce mode de vie, qu'ils assument entièrement. Cette catégorie regroupe à la fois les amoureux de la nature et des pensionnés qui désirent couler leurs vieux jours dans un lieu qui leur rappelle leurs vacances du temps jadis. Ensuite, les ménages de transit, qui connaissent des difficultés transitoires et qui se replient, un temps, vers le camping pour se refaire une santé financière, avant d'en repartir. Enfin, les naufragés sociaux, échoués durablement en marge de la société. Pour cette dernière catégorie, majoritaire, c'est l'impossibilité de trouver un logement bon marché dans le secteur classique de l'habitat qui les a conduits à se rabattre, faute de mieux, sur les équipements de loisir » (Bernard N., 2009 :348).

Cette situation fait aujourd'hui l'objet d'une importante polémique. En résumé, ces lieux cumulent, du point de vue du lobby protectionniste, plusieurs tares. Tout d'abord des défauts pratiques et techniques. Ces lieux qui n'ont pas été construits pour que des individus y habitent de manière permanente, posent aujourd'hui de gros problèmes d'infrastructure et d'accessibilité aux services. Les installations pour amener l'eau et l'électricité, les égouttages, les routes ne sont pas pris en charge par les pouvoirs publics, parce que les habitants sont situés sur un domaine privé. Ensuite, des défauts d'ordre esthétique. Du fait, de l'absence quasi généralisée de permis d'urbanisme et en présence d'une diversité architecturale, des matériaux et des implantations, les abris ne respectent pas les règles urbanistiques d'application. L'aspect désordonné et disharmonieux du panorama qu'ils offrent devient pour certains un horrible cauchemar, une « quasi bidonvillisation » des bords de rivières (Billen et al, 1984). Pour eux, il y a urgence, il faut réglementer et mettre un terme à ce désordre rural.

En Wallonie, pareille situation est encore plus difficilement acceptée que les équipements sont pour la plupart du temps situés dans espaces à vocation touristique, c'est-à-dire crédités d'une haute valeur esthétique (Bernard N., 2009 :348). Enfin, les campings sont aussi représentatifs d'un phénomène tout à fait nouveau : pour la première fois dans l'histoire du tourisme se produit

une forme de privatisation des espaces les plus beaux par les classes sociales inférieures, allant parfois jusqu'à rendre impossible leur accessibilité physique pour les autres catégories de touristes ou de visiteurs.

En 2002, le Gouvernement de la Région wallonne a adopté le « Plan d'action pluriannuel relatif à l'habitat permanent dans les équipements touristiques », dit Plan «HP». Par ce plan de requalification territoriale, le Gouvernement tente de réconcilier plusieurs objectifs, vraisemblablement contradictoires : la validation de l'habitat alternatif et le rétablissement de la situation légale mais aussi la maîtrise de l'évolution des zones de loisirs de façon à ce qu'à terme, l'habitat permanent

dans ces zones disparaisse (Bernard N., 2009 : 348). Sa mise en œuvre est d'autant plus difficile que cette « solution d'intérêt commun », arrivée d'en haut, est loin de faire l'unanimité parmi les résidents.

En effet, pour les campeurs eux-mêmes, le camping ou le domaine est une sorte d'Arcadie (Hardy, D., Ward H., 2004). Dans une caravane convertie, par quelques aménagements, en « chalet » ou en « pavillon rustique », des petites gens venus de la ville découvrent non seulement l'air pur de la campagne, mais aussi la tranquillité, le calme et le plus recherché de tout, une sensation de liberté et le bonheur de posséder sa propre résidence, aussi simple soit-elle (Poulain F., 2005).



*L'habitat permanent dans les lieux de tourisme a été considéré comme un problème. Il confronte les différentes représentations d'un logement décent ou encore d'un beau village ou d'un paysage rural, de plus en plus souvent patrimonialisé. Il révèle des différences de valeurs et de priorités entre classes sociales. Photos S. Crabeck, 2009*

## Conclusion

A l'échelle internationale, nationale, voire même régionale, la Wallonie ne constitue pas un bassin touristique de masse. Avec à peine 0,13 % de l'espace régional occupé par des équipements d'hébergement, l'empreinte du tourisme est un phénomène marginal en Wallonie. Pourtant, on aurait tort de conclure qu'en Wallonie, la massification du tourisme a été un processus anodin, voire inexistant. Malgré ses 14 800 km<sup>2</sup> d'espace non bâtis, soit 88% de la superficie totale de la région, la Wallonie a du faire face à partir des années 1970 à un discours, des craintes et de revendications à propos du développement des infrastructures du tourisme de masse aussi intenses que dans les régions à forte concentration touristique (bassin méditerranéen...). Pourquoi ?

Tout d'abord, parce que comme nous l'avons vu, le tourisme urbanise les espaces naturels. L'explosion démographique touristique, l'essor de l'automobile et l'extension continue du réseau routier représentent une combinaison qui a permis aux promoteurs de multiplier les offres d'hébergement bon marché, dans des localisations moins prestigieuses que les centres urbains, dans des espaces plus reculés non urbanisés et souvent délaissés par les autres secteurs économiques.

Ensuite, parce que le tourisme de masse en Wallonie est une curieuse réalité territoriale qui utilise soit les formes typiques des grandes zones d'accumulation touristique, soit du milieu périurbain et les disperse dans le paysage. Les premières sont marquées au fil du temps par des processus de décollectivisation, désaisonnalisation et de déterritorialisation. Cette situation engendre dans les espaces libres de toute occupation humaine la création d'espaces-vacances très spécialisés et artificialisés. Parmi les deuxièmes, certains hébergements se caractérisent durant la même période par des processus de sédentarisation, « cabinisation » voire de ghettoisation.

Au final, ces constatations invitent à réfléchir sur ce qui relie les hébergements du tourisme de masse à ses espaces d'implantation et à ses acteurs.

- Les promoteurs qui voient dans l'augmentation de la demande touristique et les nouvelles politiques publiques territoriales, urbanistiques et financières marquées d'une empreinte keynésienne et fordiste une affaire à saisir.

- Les administrateurs du secteur public. Au cours des Trente glorieuses, les autorités communales sont en quelque sorte les antennes redistributrices de l'Etat-Providence centralisé. Fournissant des biens de consommation collective (infrastructures de transport,...), elles contribuent à soutenir l'urbanisation.
- Les populations locales, souvent en situation de crise agricole, qui espèrent bénéficier d'une nouvelle possibilité de développement que l'on croit très rémunérateur, créateur d'emplois et riche en retombées économiques (Merlin P., 2002: 278).
- Enfin, les touristes souvent oubliés dans les études qui cherchent un lieu où ils peuvent revenir d'année en année, retrouver des amis, des habitudes, des sociabilités familiales dans un cadre naturel privilégié. Mais, ces touristes sont aussi empreints du désir de propriété et dans de nombreux cas, ce désir de résidence secondaire est si fort qu'il fait oublier le cadre légal.

Après plusieurs décennies de « laisser-faire », les conséquences en termes de pollution, de modifications des paysages ou bien encore de privatisation des espaces naturels protégés sont devenues si importantes que les pouvoirs publics n'ont pas pu les ignorer (Poulain F., 2005 : 14).

Toutefois, on peut légitimement se demander si les politiques de résorption et de « nettoyage » légitimées par des arguments d'ordre écologique, urbanistique et sanitaire ne risquent pas d'exclure du tourisme les classes les plus faibles. Les stratégies publiques de requalification invitent en effet à la prudence. Effet de masse ou effet de classe, la question a le mérite d'être posée. On remarque que les pratiques jugées non conformes ne sont pas désignées en termes uniquement sanitaires et réglementaires, mais aussi sur le mode esthétique, voire même sur le mode d'une l'incompétence, d'un mauvais goût, d'une certaine turbulence qui seraient propre aux classes populaires. De fait, bien que l'intrusion du bâti touristique dans le paysage rural soit un phénomène ancien (villas et hôtels), il semble que seules formes d'hébergement populaire soient considérées comme une intrusion paysagère. Relevons, avec Marc Mormont (1977), que l'intérêt pour le paysage est lié à un type déterminé de vacances et qu'il est présent surtout chez les membres des classes supérieures pour lesquels la

contemplation esthétique d'un « beau paysage » suppose l'isolement, l'absence d'autrui. Erigeant l'ensemble de l'espace rural en paysage, lui appliquant une lecture tantôt esthétique et tantôt historique, les classes supérieures sont portées à une attitude de préservation du paysage, et à une perception de l'attitude des classes populaires qui l'occupent en foule et en bruit en termes de dégradation. Nous pouvons aussi nous rappeler l'instrumentalisation quasi systématique et uniforme de l'argumentaire environnemental à l'encontre des projets de construction, et ce, quel que soit le degré de fragilité du site envisagé (Vanlaer J., 1979). La force du lobby protectionniste est telle qu'elle met en cause la capacité des divers groupes sociaux à élaborer des codes esthétiques et à imposer des « politiques de l'espace » conformes à leurs intérêts.

Cette situation très complexe révèle en définitive le manque notoire de connaissance des infrastructures construites au cours de la période de l'après seconde guerre mondiale. L'absence de définitions et de descriptions détaillées tout comme l'absence d'une réelle planification touristique a engendré une législation beaucoup trop imprécise, difficilement applicable sur le terrain et qui s'est limitée à une attitude défensive et répressive.

Le phénomène de passage à l'habitat permanent précarisé qui caractérise l'évolution récente de la situation interpelle encore plus. Ainsi que l'indique Nicolas Bernard, « si elle n'est évidemment pas souhaitable, la situation du camping résidentiel est appelée à durer, voire à se reproduire. Autant alors faire preuve de réalisme et tâcher d'aménager cet habitat précaire, plutôt que de continuer à nier une réalité sociale incontestable et,

in fine, mépriser les graves difficultés de logement des personnes touchées par la crise actuelle de l'habitat » (2009 : 365).

Enfin, rappelons-nous que le phénomène est international (Etats-Unis, France, Grande-Bretagne). Les études qui y ont été menées soulignent les résultats variables des opérations de résorption: en France, elles se soldent à 70% par des échecs par rapport aux objectifs énoncés que ce soit en terme de protection de l'environnement ou de résorption des installations dans l'illégalité (Poulain F., 2005 :120). Elles expliquent la diminution dans un nombre de régions croissant du nombre de caravanes résidentielles et autres abris analogues de seconde résidence par le simple déclin de la demande pour ce modèle touristique. Nous attirons toutefois l'attention sur le fait que dans cette situation, les risques paysagers et sociaux demeurent du fait de l'apparition de friches (caravanes abandonnées) et de la place que ces dernières laissent au processus de domiciliation. Enfin, il est particulièrement intéressant de voir que la Grande-Bretagne reconnaît de plus en plus le charme esthétique et sympathique de ces lieux. Aujourd'hui, le discours du « nettoyage » a été remplacé par celui de la conservation. Plusieurs parcs résidentiels font d'ailleurs aujourd'hui l'objet d'une protection patrimoniale.

La poursuite de ce travail conceptuel et typologique, dans le cadre plus large de la thèse doctorale, a pour objectif d'éclaircir la situation et de fournir une aide à la conception et à l'accompagnement de projets touristique de grande capacité et à leur adéquation avec les principes du développement durable et de l'équité sociale.

## Bibliographie :

- ANTROP et al. (2006), *La Belgique en cartes. L'évolution du paysage à travers trois siècles de cartographie*, Lannoo.
- BERNARD N. (2009), *La problématique des campings permanents en Wallonie. Zones de non droit ou lieux d'expérimentation sociale ?*, in Maury Y., *Les coopératives des habitants. Méthodes pratiques et formes d'un autre habitat populaire*, Bruylant, pp. 345-365.
- BIDOU-ZACHARIASEN C. (2006), *Modèle postfordiste et urbanisation*, in Berque et. al, *La ville insoutenable*, Belin.
- BILLEN C., GRIMMEAU J.-P., PILLEN P. (1984), *Des caravanes dans le paysage ! Etude de l'impact esthétique de différentes formes de seconde résidence sur le paysage. Le cas de Viroinval et Doische (Entre-Sambre-et-Meuse)*, Ministère de la Communauté Française.
- COPPENS M. ET PEETERS W. (1984), *Equipements touristiques d'hébergement*, Ministère de la Région wallonne.
- CORBIN A. (1995), *L'avènement des loisirs, 1850-1960*, Flammarion.
- SPW-DGARNE-DEMNA-DEE (2008), *Tableau de bord de l'environnement wallon*.
- MAO P. (2007), *La ressource territoriale d'un haut-lieu touristique*, in GUMUCHIAN H., PECQUEUR B., *La ressource territoriale*, Economica.
- MORMONT M. (1977), *L'espace rural comme enjeu social, tome 2 : Tourisme et appropriations de l'espace*, Thèse présentée en vue de l'obtention du grade de docteur en sciences de l'environnement, Fondation universitaire luxembourgeoise.
- GODART M.-F., DECONINCK M. (2002), *L'aménagement du territoire et les impacts environnementaux du développement*, in VANDERMOTTEN C. (dir.), *Le développement durable des territoires*, Ed. de l'Université de Bruxelles.
- MARCHETTI N. (2005), *Les conflits de localisation : le syndrome NIMBY*, Cirano.
- Ministère de la Région wallonne et Fondation Roi Baudouin, *Inventaire descriptif – synthèse. L'habitat prolongé en campings et parcs résidentiels en Région wallonne*, juin 1999.
- MERLIN P. (2002), *L'aménagement du territoire*, PUF.
- PERROY F. (1996), *Le camping*, PUF.
- POULAIN F. (2005), *Le guide du camping-caravaning sur parcelles privées*, Cheminements.
- VANLAER J. (1979), *Les villages de vacances dans la région wallonne*, Revue Belge de Géographie n°103, fascicule 5.

## La mise en place d'une politique wallonne de promotion des activités logistiques; quels enjeux pour le territoire régional ?

*The introduction of a Walloon policy that promotes logistics activities; Challenges for the regional territory*

M. Strale<sup>1</sup>

*La logistique est un secteur économique connaissant une croissance marquée, témoin du système économique actuel, flexible et mondialisé, basé sur des échanges multiples. De ce fait, l'accueil d'activités logistiques est fréquemment promu par les pouvoirs publics. C'est le cas de la Région wallonne, qui entend profiter de sa situation, proche des principaux centres économiques européens. Dans ce cadre, les nombreux espaces dont dispose la Wallonie sont une opportunité, ils permettent l'accueil de ces entreprises nécessitant d'importantes superficies. Cependant, le manque de cohérence régionale actuel fait peser différentes menaces telles que le gaspillage d'espace, la dispersion des implantations ou la croissance accrue du transport routier. Il est donc crucial de définir rapidement un plan stratégique régional auquel tous les acteurs publics se conformeraient pour encadrer le développement de la logistique en Wallonie. Un niveau d'action clé pour y parvenir est l'aménagement du territoire.*

*Logistics is an economic sector which knows a strong growth, witness of the current, flexible and globalised economic system, based on multiple exchanges. Authorities therefore often promote the development of logistic activities. It is the case of the Walloon Region, which intends to use its privileged position, close to main European economic centers. Within this framework, large regional spaces are an opportunity because they permit the reception of these companies, which require lot of spaces. However, the current lack of regional coherence involves various threats such as wasting of space, dispersion of establishments or an increased growth of road transport. It is thus crucial to quickly define a regional strategic planning to which all public actors would conform, in order to frame the development of logistics in Wallonia. Country planning is a key level to reach that goal.*

**Mots-clés :** logistique, Région wallonne, politique régionale, aménagement du territoire, cadre stratégique

*Key words:* Logistics, Walloon Region, regional policy, country planning, strategic frame

---

<sup>1</sup> Mathieu Strale est géographe et doctorant CPDT. Courriel : mstrale@ulb.ac.be



La logistique est un secteur économique connaissant un intérêt croissant de la part des industriels, des chercheurs et des pouvoirs publics. Les entreprises y perçoivent un avantage concurrentiel potentiel, une piste pour étendre leurs marchés, gérer la production de façon plus efficace et augmenter leurs profits. Les pouvoirs publics occidentaux estiment que cette activité nouvelle peut constituer un atout pour leur territoire et qu'elle est susceptible de remplacer des emplois perdus par la désindustrialisation de leur économie.

Dans ce cadre, la Wallonie mise sur l'accueil et le développement d'activités logistiques et y voit un secteur susceptible de favoriser le redéploiement économique. Cette politique implique divers enjeux sur le territoire de la région. La disponibilité de nombreux terrains vierges est un atout pour l'accueil d'activités nouvelles, mais ces développements sont sources de divers inconvénients : consommation importante d'espace, urbanisation, augmentation du trafic...

L'objet de cet article est d'identifier les opportunités et menaces pesant sur le territoire, wallon en particulier, suite à la mise en place de mesures de promotion des activités logistiques. Ce texte tente d'y répondre en définissant dans un premier temps ce qu'est la logistique, et son évolution récente. Ensuite, ses impacts territoriaux sont abordés et la politique wallonne en la matière est analysée. Cela permet alors de s'interroger sur le rôle que les décideurs publics peuvent endosser et sur les actions à entreprendre pour contrôler et limiter les impacts sur le territoire régional.

## La logistique

Depuis les années 80, la logistique est en vogue dans les entreprises. Les activités de transport, d'intendance, de manutention, de stockage ainsi que la stratégie et le management sont intégrés sous l'appellation logistique (Lièvre, 2007). La logistique est l'activité assurant la circulation des marchandises entre les différents acteurs de l'économie, en combinant le transport, la manutention, l'emballage et toutes les opérations physiques, administratives, informationnelles et organisationnelles liées (Wackermann, 2005). Elle met en œuvre un ensemble de méthodes pour mettre à la disposition du client la marchandise qu'il attend, au moindre coût, dans les délais, états et quantités demandés.

C'est à partir des années 70 que le rôle et l'importance de la logistique dans l'économie se sont affirmés. Suite à la saturation progressive des marchés et à la hausse de la concurrence entre les entreprises, le système économique fordiste, basé sur une consommation de masse de produits standardisés et un élargissement de la classe moyenne, qui prévalait depuis 1945, est entré en crise. L'augmentation de la consommation ne compensait plus la hausse des salaires, la croissance a ralenti et les entreprises ont vu leurs profits diminuer. Des stocks d'invendus se sont formés, on est passé d'un marché de l'offre à un marché de la demande, plus instable. Face à cette situation, les entreprises ont élargi les gammes de produits et réduit leur durée de vie et de production. Elles se sont restructurées pour maintenir leurs profits, en licenciant des travailleurs, en réduisant les salaires, en se regroupant et en délocalisant (une partie de) leur production dans les pays à bas salaire.

Dans ce système économique, le rôle de la logistique est devenu crucial : elle doit permettre de répondre immédiatement aux variations de la demande, de supprimer le plus largement possible les stocks. Suite au recours à la sous-traitance et l'éclatement spatial de la production et des marchés toujours plus marqués, les chaînes logistiques se complexifient et leur coordination devient une clé de la réussite des entreprises. La logistique touche l'ensemble des performances des entreprises et s'étend maintenant sur tout le cycle de vie du produit, de sa conception jusqu'à sa récupération. L'activité logistique doit aussi répondre à un nouveau défi, l'environnement. Elle est en effet une source de nuisance importante, surtout via le transport. Cette gestion optimisée nécessite des compétences importantes, qu'un nombre d'entreprises croissant préfère sous-traiter à des sociétés spécialisées, les prestataires logistiques.

Pour l'économie régionale, la logistique présente l'avantage d'être une activité relativement «labour intensive» et peu sensible aux délocalisations. À côté des ouvriers nécessaires à la manutention et au traitement des marchandises, elle emploie également beaucoup de personnel qualifié pour la gestion de la chaîne et de l'information (Savy, 2006). Pour la localisation des activités, la logistique représente un double enjeu, son implantation elle-même et son influence sur la localisation d'autres entreprises. En effet, on assiste actuellement à

une polarisation spatiale et technique des activités, en vue de générer des économies d'échelle. Dans ce cadre, un bon réseau logistique peut être un argument favorable à l'implantation d'entreprises dans une région.

### Quels espaces pour la logistique ?

L'activité logistique demande des localisations permettant une accessibilité et une proximité avec les clients les meilleures possibles. De ce fait, les entreprises logistiques recherchent en général des sites jouxtant des infrastructures de transport et à proximité des centres de consommation et de production (Lasserre, 2000). Dans ce contexte, les ports mondiaux, les zones proches des aéroports et les périphéries des grandes villes sont des lieux d'implantation privilégiés. Lorsqu'on s'éloigne de ces localisations idéales, l'accessibilité des territoires se dégrade et les entreprises logistiques se concentrent autour des principaux nœuds de transport pour maintenir une bonne accessibilité. Les échangeurs autoroutiers, les grands axes de transport reliant d'importants pôles économiques, les ports intérieurs ou les terminaux multimodaux constituent des lieux d'accueil potentiels (Hesse & Rodrigue, 2004).

Les bâtiments logistiques sont typiquement des entrepôts de plain-pied avec des quais d'embarquement pour les camions, garantissant un traitement rapide des marchandises. Ces implantations nécessitent des surfaces étendues, planes, le meilleur marché possible, aisément accessibles en transport routier et à l'écart des riverains pour que les activités ne soient pas entravées par des mesures de limitation de nuisances. Les entreprises actives dans la logistique tendent donc à s'installer dans des localisations périphériques et, de plus en plus fréquemment, dans des espaces spécialement aménagés pour les accueillir.

Ces parcs industriels spécialisés, appelés plates-formes ou parcs logistiques, s'ils offrent des terrains peu onéreux avec des possibilités d'extensions, un accès aisé, une bonne localisation au sein du marché et des services associés, deviennent des lieux privilégiés d'implantations logistiques (Wackermann, 2005). Les acteurs publics et privés qui mettent en place ces plates-formes jouent donc un rôle croissant dans la structuration de l'offre logistique et son organisation spatiale (Savy, 2006). Ces parcs industriels sont vus comme une

source de développement économique et d'emplois nouveaux par les pouvoirs publics et comme un apport de revenus par les acteurs privés. On assiste des lors à l'essor de nombreuses plates-formes en Europe, sans stratégie d'ensemble, ce qui pose la question du risque de saturation du marché et de concurrence interrégionale (Meidute, 2005).

En plus de ces implantations d'entreprises logistiques au sein des plates-formes, il ne faut pas négliger les installations isolées, qui restent très fréquentes, particulièrement à proximité des grands lieux d'échanges, zones urbaines, portuaires, aéroportuaires. L'accessibilité globale y est bonne et l'avantage de s'implanter dans une plate-forme logistique y est donc moins important, d'autant que les terrains peuvent s'avérer moins chers en dehors de ces centres (Savy, 2006).

La tendance actuelle est d'équiper les plates-formes d'infrastructures de transport intermodal afin de reporter une partie des échanges de marchandises sur la route ou le rail. La concentration des échanges de marchandises sur des axes joignant les ports maritimes à quelques terminaux intérieurs est favorable à ces modes. Ils sont moins atteints par la congestion que la route, peu onéreux et relativement efficaces s'ils sont utilisés pour des transports massifiés (Roso & Lévêque, 2002). On assiste d'ailleurs actuellement au développement de navettes de péniches et de trains reliant les ports maritimes à des terminaux intérieurs. Pour certains ports congestionnés, cela constitue même l'une des seules possibilités d'extension du trafic et un élément déterminant pour attirer des conteneurs supplémentaires (Wackermann, 2005). En dehors de la desserte des ports maritimes, pour les échanges intérieurs, la situation est cependant moins favorable au transport intermodal. Les quantités de marchandises sont plus faibles, les flux moins massifs, leur fréquence plus aléatoire, ce qui favorise plutôt le transport routier. La création de terminaux intermodaux y traduirait plutôt une anticipation de l'évolution du transport et de la législation, la congestion croissante et la volonté de réduction des impacts environnementaux pouvant favoriser à terme le transport intermodal. Cette évolution est cependant loin d'être assurée. En effet, la demande croissante de livraisons rapides en petites quantités favorise toujours plus le transport routier et aérien. Le transport ferroviaire européen reste peu compétitif, ses infrastructures sont vétustes, les différents

réseaux nationaux sont mal connectés, souffrant de nombreuses incompatibilités et il y a peu de lignes réservées au fret (CEMT, 1996). Le transport fluvial est, lui, limité aux grands fleuves et à quelques régions de plaine bien dotées en voies navigables. Enfin, la dissémination des terminaux constitue une menace importante ; le transport intermodal n'est efficace que s'il peut prendre en charge des quantités de marchandises importantes, en effectuant un minimum d'arrêts, c'est-à-dire s'il y a peu de terminaux et que ceux-ci traitent des volumes d'échange conséquents.

La mise en place de plates-formes logistiques nécessite d'importantes surfaces et, dans ce cadre, le fait de disposer d'espaces non urbanisés ou libérés par les activités qui les occupaient, peut constituer un atout pour les autorités régionales. Certains anciens sites industriels désaffectés, situés en bord de cours d'eau ou à proximité de voies de chemin de fer sont potentiellement intéressants pour l'implantation de plates-formes logistiques multimodales. Les pouvoirs publics peuvent également choisir de concentrer les activités logistiques sur quelques sites pour éviter leur dispersion sur le tout le territoire et le gaspillage d'espaces. Ces implantations se situeront couramment dans des espaces non urbanisés, pour éloigner les nuisances des habitants et offrir des opportunités d'extension aux entreprises. L'implantation d'entreprises logistiques peut constituer une source d'activités et d'emplois et permettre de rentabiliser des terrains de faible valeur patrimoniale, à proximité des échangeurs autoroutiers, des axes de transport ou d'anciens sites industriels, par exemple.

En revanche, plusieurs menaces pesant sur le territoire peuvent également être identifiées. La promotion de l'implantation d'activités logistiques risque de se faire au détriment d'une politique cohérente d'aménagement du territoire, les promoteurs privés et les acteurs du développement économique faisant pression pour obtenir de nombreux terrains. Il pourrait alors en découler un gaspillage d'espaces et des dégradations du paysage, suite notamment à la dissémination de ces implantations. Un manque de stratégie de développement régional, une politique mal définie avec des choix erronés d'implantations des plates-formes logistiques et une mauvaise adéquation entre la demande de terrains et l'offre engendrent ces mêmes gaspillages d'espaces. De ce point de vue, l'absence de stratégie au niveau européen augmente le risque de voir des infrastructures redondantes, concurrentes ou mal coordonnées être

mis en place. De plus, même en promouvant le transport intermodal, une grande partie des marchandises sera toujours transportée par la route à court et moyen terme, et l'accueil d'activités logistiques entraînera une hausse de ce trafic, au moins au niveau local, à proximité de ces implantations. Enfin, en nombre d'emplois par hectare, la logistique se situe dans les valeurs les plus faibles, environ quinze emplois à l'hectare, ce qui souligne sa forte consommation d'espace (CPDT, 2007).

## La logistique en Wallonie

La Wallonie est située au sein de la banane bleue européenne s'étendant de l'Angleterre au nord de l'Italie, espace concentrant les régions les plus densément peuplées et à l'économie la plus active, les zones les plus riches d'Europe, une zone qui concentre également les activités logistiques. (CESRW, 2006). Dans le contexte nord-ouest européen, le marché wallon est relativement limité et est inséré entre les importantes zones de consommation et d'émission que constituent les régions portuaires et les zones urbanisées voisines. De ce fait, la Wallonie est surtout une région de transit des marchandises, comme le reflète la carte (Figure 2).

Dans ce contexte, la Région wallonne veut miser, entre autres, sur le secteur des transports et de la logistique pour reconvertir son économie. Elle semble bénéficier de divers avantages dans le domaine : nombreux terrains disponibles à des prix attractifs, main-d'œuvre abondante, infrastructures de transport intéressantes (ports autonomes, aéroports) et permettant le développement de la multimodalité (Buckinx, 2006). Les autorités entendent tirer parti de la proximité avec les ports d'Anvers et de Rotterdam, dont les accès connaissent une congestion croissante et qui cherchent à créer des plates-formes d'éclatement dans leur hinterland (Stratec, 2004). L'objectif wallon est d'arrêter les flux de transit pour qu'ils créent de la valeur ajoutée dans la région, en accueillant des entreprises logistiques et en privilégiant les points d'arrêts, les plates-formes multimodales. Le secteur du transport et de la logistique représente actuellement environ 4000 entreprises et occupe environ 26 000 travailleurs en Wallonie (Buckinx, 2006). D'après l'OFI-AWEX (agence wallonne pour le commerce extérieur), le transport et la logistique est l'activité économique dans laquelle il y a eu le plus d'investissements étrangers et d'emplois créés entre 2000 et 2006 (CPDT, 2007).

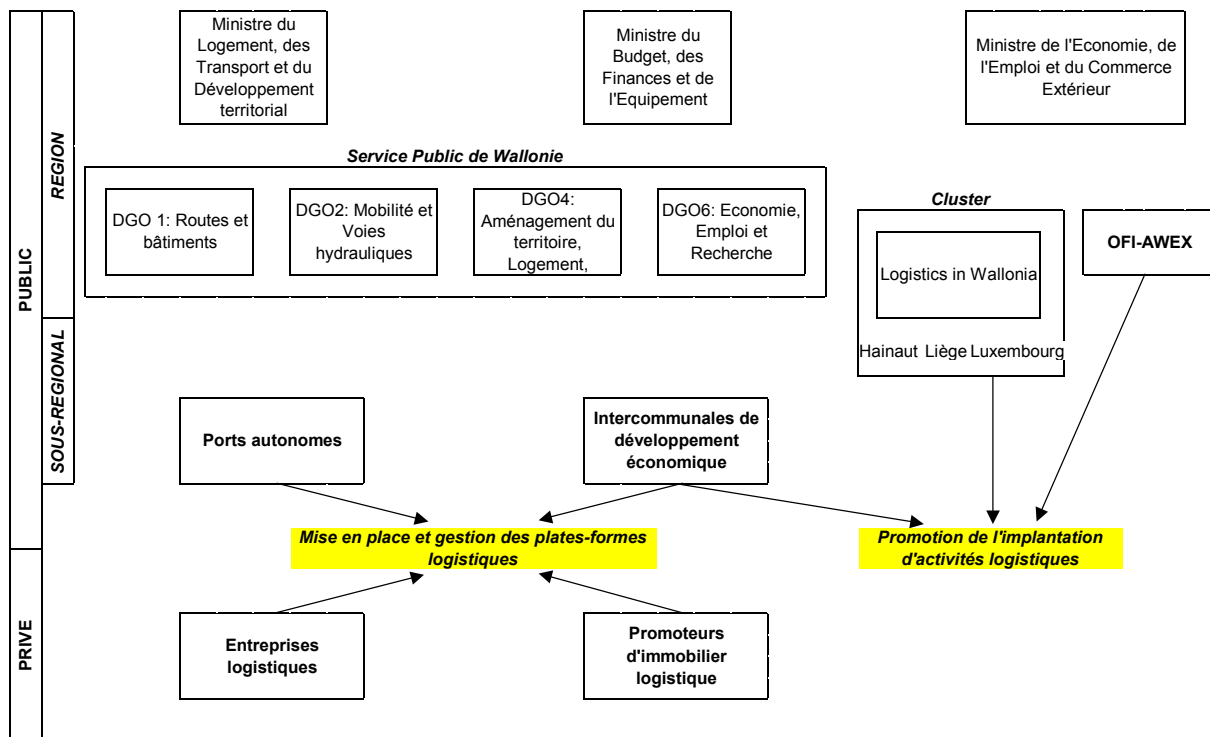
La volonté de la Région wallonne de développer la logistique pour reconverter l'économie régionale a été affirmée dans le Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER) en 1999. Ce document souligne l'importance pour la Wallonie de promouvoir les activités logistiques et la nécessité de se doter de plates-formes logistiques. Un classement de ces plates-formes selon leur importance et leur accessibilité est également effectué. Ensuite, le SDER explique que la Wallonie doit miser sur l'essor de la logistique, en ayant une stratégie intégrée, afin d'éviter le saupoudrage des investissements, et en coordonnant cette politique avec celle du renforcement du maillage urbain wallon (Région wallonne, 1998). Les recommandations du SDER ne sont cependant pas contraignantes vis-à-vis des acteurs du développement économique et de l'aménagement du territoire.

Des plans de développement des activités logistiques et des plates-formes multimodales ont également été

réalisés, à des échelles régionales et sous-régionales. Le plus abouti est « l'élaboration d'un schéma de développement intégré des réseaux et terminaux de fret en Région wallonne », réalisé en 2004 (Stratec, 2004) à la demande du Ministère de l'Équipement et des Transports (MET) de la Région wallonne. Ce plan prévoit de développer les plates-formes multimodales wallonnes pour arriver à capter un trafic de 600 000 conteneurs par an à l'horizon 2020 et d'attirer les centres de distribution européens dans la région. Dans ce but, ce plan identifie les terrains disponibles en Wallonie pour développer des activités logistiques.

L'importance du secteur logistique pour le développement économique de la Wallonie a été confirmée en 2005 dans Les Actions prioritaires pour l'Avenir wallon (Région wallonne, 2005). Ce texte définit cinq pôles de compétitivité destinés à relancer l'économie wallonne, parmi lesquels le pôle transport et logistique. Ces pôles rassemblent les entreprises, les universités et les

Figure 1 : Les acteurs wallons de la logistique



Source : SPW

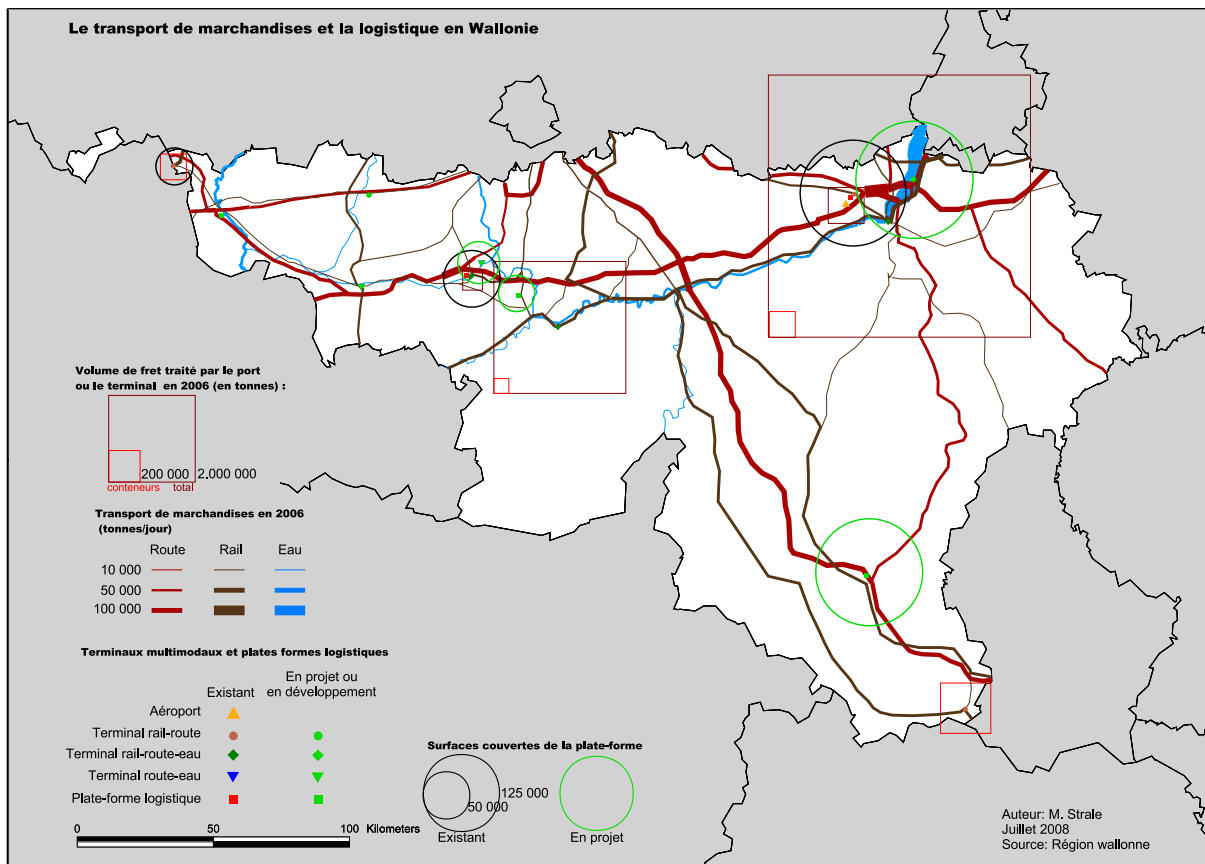
centres de recherche et de formation dans un domaine donné afin de développer des projets communs. Dans ce contexte, un cluster baptisé « Logistics in Wallonia » a été créé pour rassembler les différents acteurs du secteur et coordonner les initiatives. Ce cluster comporte trois divisions sous-régionales, une en Hainaut, une à Liège et une dans le Luxembourg belge, pour gérer les questions spécifiques à ces lieux.

Les acteurs publics wallons sont nombreux et leur rôle est relativement flou (figure 1). Au niveau régional, trois ministres et quatre Directions Générales Opérationnelles (DGO) du Service Public de Wallonie (SPW) sont responsables de la mise en place d'une politique logistique. La DGO1 est responsable de la mise en place et de la gestion des infrastructures routières, ainsi que de l'évaluation de leurs impacts économiques et environnementaux. La DGO2 a en charge tous les autres

aspects de la mobilité, gestion des voies hydrauliques, infrastructures aéroportuaires et intermodalité notamment. La DGO4, proche de l'ancienne DGATLP (Direction Générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine), est responsable des aspects liés à l'aménagement du territoire et la politique économique est prise en charge par la DGO6. Le cluster « Logistics in Wallonia » concentre son action sur la promotion de l'activité logistique. Cette situation illustre le profil interdisciplinaire de la logistique, qui touche le transport, l'aménagement du territoire et le développement d'activités économiques. Elle rend aussi la gestion des problématiques logistiques au niveau régional très compliquée, les compétences étant éclatées entre de multiples acteurs.

Le niveau d'action central se situe finalement à l'échelle sous-régionale : les quatre ports autonomes, organis-

Figure 2 : Carte des implantations logistiques



mes publics responsables de la gestion des infrastructures portuaires et des terrains attenants et les huit Intercommunales de Développement Economique (IDE) couvrant l'ensemble de la région. Ces structures sont responsables de la commercialisation et de la mise en œuvre des terrains industriels publics wallons et exercent de fait un pouvoir important sur ces terrains car peu d'objectifs de cohérence contraignants ou de phasage de leur mise en œuvre ont été édictés. Dès lors, ces organismes se trouvent confrontés directement aux acteurs privés de la logistique, qui peuvent faire jouer la concurrence intra-régionale entre ces acteurs.

La figure 2 illustre les implantations logistiques majeures, actuelles et futures, en Région wallonne. La région liégeoise est la zone la mieux pourvue en infrastructures de transport : Liège est le troisième plus grand port intérieur européen, l'aéroport de Liège-Bierset est le hub de TNT et le huitième aéroport de fret européen, et la région est à la croisée de sept autoroutes et d'autant de voies de chemin de fer. De ce fait, Liège s'inscrit comme le premier pôle logistique wallon. Le principal projet logistique en Wallonie concerne d'ailleurs la création d'une plate-forme logistique en aval de Liège, sur un terrain

de 100 hectares. Cette plate-forme trimodale, rail-route-eau, appelée Trilogiport, sera composée d'un terminal de transbordement de conteneurs le long du Canal Albert, reliant la Meuse à Anvers, et d'un parc logistique. L'objectif est de développer le trafic conteneurisé par voie d'eau, qui reste une faiblesse du port liégeois et d'attirer des centres de distribution européens. A moyen terme, les autorités espèrent que la plate-forme génère un trafic d'environ 150 à 200 000 conteneurs, ce qui en ferait la plus grande plate-forme multimodale wallonne (OPVN, 2005). La construction du Trilogiport a commencé en novembre 2008 et la plate-forme sera fonctionnelle en 2011. L'ouest de la Wallonie est dans une situation plus floue, inséré entre les pôles majeurs des régions lilloises et liégeoises, moins bien relié aux grands ports maritimes nord-ouest européens et à l'écart des principaux axes de fret. De nombreux projets y existent cependant, portés par les intercommunales et ports autonomes, souvent en partenariat avec des développeurs immobiliers privés (figure 3). S'ils étaient tous réalisés, ils entraîneraient l'existence de plus de dix plates-formes multimodales sur le territoire wallon dont six rien que dans l'ouest de la région.

Figure 3 : les plates-formes logistiques wallonnes actuelles et futures

Nom	Mode de transport	Surface du parc industriel en ha	Développeur/exploitant	Nombre d'emplois
Dry port Mouscron Lille International	rail-route	71	IEG	485
Garocentre	(rail)-route-eau	56	IDEA	932
Charleroi Dry Port	rail-route	30	Port Autonome de Charleroi et IGRETEC	428
Liège Logistics	rail-route	84	SPI+	1162
Athus	rail-route	--	Privé	35
Renory	rail-route-eau	--	Privé	--

**Plates-formes logistiques en projet ou en développement**

Ardenne Logistics	(rail-) route	80	Idelux + DTZ
Ath Ghislenghien	rail-route	100*	IDETA
Courcelles	route	100*	IGRETEC + WDP
Garocentre (extension)	rail-route-eau	122	IDEA + Gazeley
Ghlin Baudour Sud	route-eau	300*	IDEA
Liège Logistics (extension Trilogis Park)	rail-route	50	SPI+ + privé
Tournai Ouest	route	120*	IDETA
Trilogiport	rail-route-eau	100	Port autonome de Liège + Port d'Anvers + SPI+

\* le parc n'est pas exclusivement dédié à l'accueil d'entreprises logistiques

en bleu: partenaire privé

Sources: Intercommunales, logistics in Wallonia et OFI-AWEX

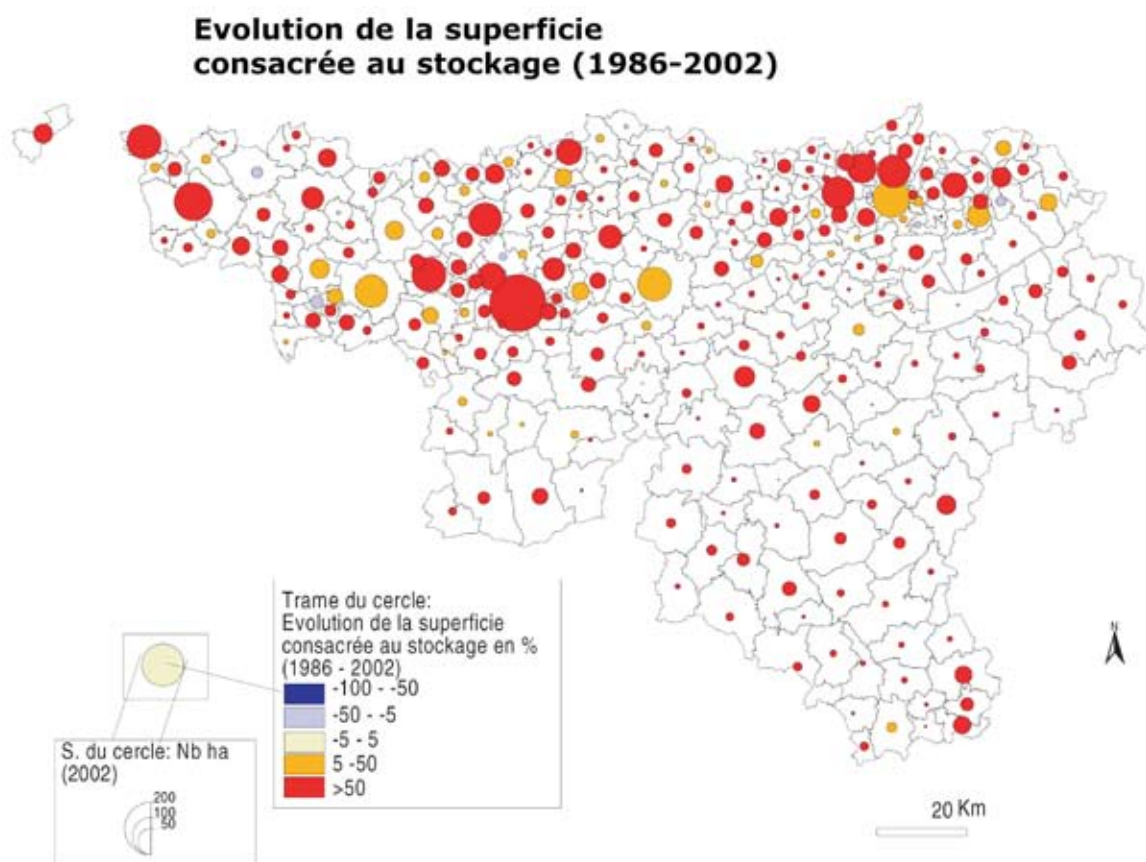
Le manque de stratégie régionale est visible sur la carte (figure 2), impression renforcée par le tableau (figure 3) ; la plupart des intercommunales entendent développer une plate-forme logistique, sans concertation et sans cadre global cohérent. Cette tendance ne semble pas devoir s'inverser puisque plusieurs intercommunales considèrent que la demande en terrains pour des activités logistiques devrait continuer à croître rapidement. (CPDT, 2007)

### Les enjeux pour le territoire régional

La politique wallonne de développement de la logistique présente divers intérêts pour le territoire wallon. C'est une source possible de réhabilitation des nombreuses friches industrielles, et notamment celles du sillon wallon, situées à proximité de la voie d'eau et des lignes ferroviaires. La Wallonie dispose de nombreux

terrains proches des principales régions logistiques européennes, Flandre, Pays-Bas, Ruhr... Suite à la saturation de ces régions, les investisseurs pourraient s'en écarter progressivement et chercher d'autres localisations, ce qui constituerait une opportunité pour la Région wallonne. C'est aussi une menace potentielle pour les espaces non bâtis et notamment ceux situés à proximité des axes autoroutiers, le long desquels les activités logistiques pourraient se disperser. En effet, les promoteurs recherchent ces terrains facilement accessibles en transport routier et peu onéreux. L'évolution de la superficie consacrée au stockage entre 1986 et 2002 (figure 4), montre d'ailleurs une forte tendance à l'éparpillement, les plus fortes croissances étant observées dans les communes rurales. Durant cette période, les surfaces de stockage ont doublé en Wallonie, passant de 1700 à 3400 hectares (CPDT, 2005).

Figure 4 : évolution des surfaces de stockage entre 1986 et 2002



Sources : CPDT, 2005

La situation actuelle, croissance des implantations logistiques en milieu rural et multiplication de projets de plates-formes engendrent plusieurs effets néfastes, dont l'augmentation du trafic routier. Les sites isolés ne sont accessibles que par la route et, paradoxalement, la multiplication de terminaux multimodaux lui est aussi favorable, le transport intermodal nécessitant des flux massifiés et fréquents et donc un nombre de terminaux limités. De plus, la multiplication de projets concurrents pose le risque de voir apparaître des friches logistiques lorsque l'offre sera surabondante ou ne répondra pas à une demande du marché. Le manque de stratégie régionale pénalise aussi la Wallonie par rapport aux régions voisines, le flou entre les responsabilités des différents organismes publics pourrait décourager les investisseurs étrangers. Enfin, les mesures relatives à la logistique en Wallonie se sont surtout concentrées sur la mise en place de plates-formes multimodales, sans que le type d'entreprises pouvant s'installer sur ces sites ne fasse l'objet d'une réflexion. Ce centrage de la politique logistique sur les activités transports sans lien avec les autres domaines risque d'être inefficace : les opérations logistiques statiques, tri, distribution... sont liées au transport de marchandises, les différents types de logistique n'utilisent pas les mêmes modes de transport et ne s'installent pas aux mêmes endroits.

Face à ces enjeux, une politique ferme d'aménagement du territoire et une stratégie d'implantation des activités sont nécessaires. Avant de développer de nouvelles infrastructures, il s'agit d'abord de déterminer le potentiel de la région pour l'accueil d'activités logistiques. Si d'importants flux de marchandises traversent la Wallonie (voir figure 2), il n'est pas certain qu'ils soient mobilisables pour y générer de l'activité. Des marchandises qui ne font que transiter au sein de l'espace régional ne nécessitent pas de traitement particulier et ont peu de raison de s'y arrêter. Les sites à proximité des zones d'émission, de réception et donc de traitement des marchandises, ports, aéroports ou zones urbaines, sont donc à préférer aux implantations le long des axes routiers ou en zone rurale et sans marchés locaux importants. Afin d'atteindre cet objectif, l'une des possibilités serait de réserver, au niveau du plan de secteur, les zones les plus favorables à l'installation d'activités logistiques, en réaffectant une partie des terrains industriels wallons. Les implantations en dehors de ces zones devraient alors être conditionnées par l'absence d'offre équivalente au sein de celles-ci. Ces mesures devraient être accompagnées par la mise en place, à l'échelle ré-

gionale, d'une structure orientant l'implantation des entreprises logistiques vers les sites qui leur sont le plus favorables, en fonction de leur activité et de leur besoin en mode de transport. Pour cela, le cluster « Logistics in Wallonia » pourrait être renforcé comme interlocuteur principal pour les investisseurs désirant s'installer ou se développer en Wallonie.

Si la Wallonie désire accueillir les entreprises ne trouvant plus de site d'accueil dans les régions voisines, elle doit disposer d'une offre complémentaire, en terme de sites d'accueil et de type d'activités. Pour cela, elle pourrait s'inspirer de l'approche, développée par la Flandre, des « Extended Gateways » (Vlaams Instituut voor de Logistiek, 2006). Elle vise à organiser l'accueil d'activités logistiques autour des terminaux intérieurs et des nœuds internationaux, ports et aéroports, afin de concentrer les flux de marchandises, ce qui favorise le transport intermodal et réduit les coûts de transport pour les entreprises, rendant la région plus compétitive. Afin de créer des synergies, le regroupement des entreprises en fonction de leur activité et du type de marchandises qu'elles traitent est également favorisé. En Wallonie, l'offre existant en matière de terminaux de transport de marchandises semble relativement exhaustive puisque de nombreux sites y offrent la bi ou la trimodalité et que la région comporte un aéroport de fret. Cette situation, déjà mise en évidence dans une précédente publication (Arnold & Borsu, 2007), a été confirmée par une étude récente (Macharis et al. 2008) qui démontre la saturation du marché et l'inefficacité probable de tout nouveau terminal. Une structuration des développements logistiques autour des terminaux existants, différenciée par activité, semble être l'option à privilégier.

Dans ce cadre, la région liégeoise, grâce à son port bien relié à Anvers et Rotterdam et à la proximité de marchés importants, constitue un lieu privilégié d'implantation pour les entreprises traitant un volume important de marchandises et/ou des produits pondéreux. La future plate-forme Trilogiport s'inscrit dans cette optique. Elle profite de la proximité avec Anvers et de la présence du canal Albert pour proposer des lieux d'implantation aux entreprises actives dans la zone portuaire flamande ou cherchant à s'implanter dans son proche hinterland. Plusieurs opérateurs du port d'Anvers ont d'ailleurs annoncé leur installation sur la plate-forme Trilogiport (Logistics in Wallonia, 2008). L'aéroport de Liège offre de plus l'opportunité d'un apport de marchandises complémentaire, dont ne disposent pas les autres ports



intérieurs européens. Cela peut constituer un atout pour attirer des centres de distributions européens recherchant la possibilité d'apports réguliers et massifs, par la voie d'eau, et d'arrivages urgents de biens de plus grande valeur ou nécessitant un traitement plus rapide, par la voie aérienne. Le Hainaut, moins bien inséré dans les réseaux intermodaux de transport, pourrait attirer des entreprises plus petites, traitant de moindres quantités de marchandises, comme des sociétés de vente par correspondance, de livraison rapide ou de logistique de la grande distribution. Le schéma logistique hennuyer (Tractebel, 2004) avait déjà pointé ces secteurs comme ceux à privilégier dans la province. La plate-forme Garocentre à La Louvière, qui accueille un millier de travailleurs (OFI-AWEX, 2009) et connaît déjà plusieurs projets d'agrandissement (voir figure 3), pourrait alors être le point central, autour duquel se structurerait l'offre hennuyère. Il faut cependant considérer que de tels choix entraîneraient une hausse du trafic de poids lourds, mode qui restera le plus compétitif pour ces livraisons rapides et en petites quantités. Le sud de la Wallonie, peu peuplé et industrialisé, représente un potentiel limité pour l'accueil d'entreprises logistiques, les activités actuelles correspondant d'ailleurs plutôt à des recompositions des flux transitant entre les ports de la mer du Nord et le sud de l'Europe.

Plus largement, la stratégie wallonne en matière de logistique doit s'intégrer dans les objectifs régionaux en matière d'économie mais aussi d'environnement et tenter d'anticiper l'évolution probable de ces aspects. En effet cette activité implique la mise en œuvre de surfaces importantes et est intrinsèquement liée au transport, son développement entraîne une hausse conjointe du transport, routier en particulier. Ces aspects rendent la logistique sensible à différents facteurs, susceptibles d'évoluer dans un futur relativement proche, comme la congestion des axes de transport, la législation en matière de transport, les prix de l'énergie voire la régulation du commerce international. C'est également une activité basée largement sur la sous-traitance, sensible aux fluctuations de l'économie, comme l'illustre la situation actuelle, le transport et la logistique étant un des secteurs les plus touchés par la crise. Ces aspects doivent être considérés lors de la définition des objectifs wallons. Dans le contexte économique et législatif européen actuel, quels que soient les choix faits par la Wallonie, le trafic routier continuera plus que probablement à augmenter dans la région, pour approvisionner

les consommateurs wallons et européens. S'il est peu probable que l'on assiste à court terme à un renversement fondamental de tendance en faveur de modes de transport plus écologiques, ces derniers devraient néanmoins prendre une importance croissante. La politique wallonne en matière d'activités logistiques doit en tenir compte, en rendant les projets actuels compatibles avec cette évolution probable. Dans ce cadre, le choix d'implantation joue un rôle fondamental. La concentration des entreprises logistiques autour de quelques sites bien positionnés et permettant le basculement à terme vers d'autres modes de transport le cas échéant est à privilégier.

## Conclusions

L'étude des enjeux de la politique wallonne de promotion de la logistique illustre l'importance du niveau d'action régional, tant pour la mise en place d'une politique économique que pour le maintien d'un aménagement cohérent du territoire.

Les différents éléments mis en évidence dans cet article démontrent la nécessité d'établir un cadre stratégique au niveau régional auquel tous les acteurs publics devraient se conformer. Les plates-formes logistiques n'étant pas de simples zones industrielles auxquelles on ajouterait un terminal multimodal, il faut une vision intégrée et stratégique de leur implantation. Actuellement, en Wallonie, le niveau d'action principal reste sous-régional ; il en résulte une grande dispersion dans les projets logistiques, une lisibilité difficile du positionnement de la Région pour les investisseurs et des risques accrus de choix erronés d'implantation. S'il est intéressant d'impliquer les acteurs locaux dans les plans de développement logistique en profitant de leur connaissance du tissu économique et si les réalités des sous-régions peuvent différer, il conviendrait cependant que les diverses initiatives s'inscrivent dans un cadre commun. Ce plan stratégique devrait intégrer la mise en place de plates-formes logistiques avec l'accueil d'entreprises susceptibles d'utiliser ces infrastructures, en orientant leur installation vers les sites qui leur sont les plus favorables, en fonction de leur activité et de leur besoin en mode de transport.

Des réflexions ont déjà été menées au niveau du transport de marchandises (Arnold & Borsu, 2007), il s'agit maintenant d'en appliquer les recommandations et

d'ajouter une approche visant la localisation des activités en lien avec les différents modes de transport présents dans la Région. Ces mesures sont indispensables si l'on veut éviter la dégradation du territoire régional. L'opportunité qu'il représente pour l'accueil d'activités

nouvelles ne doit pas être gâchée par un manque de stratégie qui entraînera gaspillage d'espaces, désorganisation et dispersion des implantations et augmentation du trafic routier.

## Bibliographie

- ARNOLD P., BORSU D. (2007), *Le défi du fret : vers une définition de la stratégie*, Territoire(s) wallon(s), n°1, pp. 81-97, Conférence Permanente du Développement Territorial de la Région wallonne, Namur.
- BUCKINX M. (2006), *Wallonie logistique, le fond et la forme*, Dynamisme wallon, périodique mensuel de l'Union wallonne des Entreprises, n°197, septembre 2006, Wavre.
- CEMT, Conférence Européenne des Ministres des Transports (1996), Rapport de la cent quatrième table ronde d'économie des transports, tenue à Paris les 3 et 4 octobre 1996 sur le thème : Les nouvelles tendances de la logistique en Europe, CEMT, Paris, 189p.
- CESRW, Conseil économique et social de la Région wallonne (2006), Rapport sur la situation économique et sociale de la Wallonie 2006, Région wallonne, 182p.
- CPDT, Conférence Permanente du Développement Territorial de la Région wallonne (2005), Plaquette n°5, l'occupation du sol en Wallonie, 114p.
- CPDT, Conférence Permanente du Développement Territorial de la Région Wallonne (2007), « Evaluation des besoins en matière de zones d'activité économique, rapport », sous la direction de J.-M. HALLEUX ET Y. HANIN, Notes de recherche, n°2, mai 2007, 121p.
- HESSE M., RODRIGUE J.-P. (2004), *The transport geography of logistics and freight distribution*, Journal of Transport Geography, n°12, pp. 171-184.
- LASSERRE F. (2000), *Internet : La fin de la géographie ?*, Cybergeo, internet et la géographie, article 141, 28p.
- LIÈVRE P. (2007), *La logistique*, éditions La découverte, Collection repère, Série gestion, Paris, 120p.
- LOGISTICS IN WALLONIA (10-12-2008), Premier coup de pelle pour Trilogiport à Liège, <http://www.logisticsinwallonia.be/index.php?page=38&display=290&lng=fr>, page consultée le 22 décembre 2008.
- MACHARIS C., PEKIN E., CARIS A., JOURQUIN B. (2008), *A decision support system for intermodal transport policy*, VUB-Press, Bruxelles, 152p.
- MEIDUTE I. (2005), *Comparative analysis of the definitions of logistics centres*, Transport, Vol XX, n°3, pp. 106-110.
- OFI-AWEX (2009), Wallonia Interactive Map, <http://www.investinwallonia.be>, page consultée le 4 février 2009.
- OPVN, Office de Promotion des voies navigables (2005), Étude du potentiel de transport fluvial de conteneurs le long de la dorsale wallonne.
- RÉGION WALLONNE (1998), Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER), Ministère de la Région wallonne, Namur, 278p.
- RÉGION WALLONNE (2005), *Les actions prioritaires pour l'Avenir wallon*, Le contrat d'avenir pour les Wallons, 32p.

ROSO V., LÉVÉQUE P. (2002), *Dry port concept for seaport inland access with intermodal solutions*, Master Thesis at the Chalmers University of Technology, Suède.

SAVY M. (2006), *Logistique et territoire*, Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT), Collection Travaux, Paris.

STRATEC S.A. (2004), *Élaboration d'un schéma de développement intégré des réseaux et terminaux de fret en Région wallonne*, rapport final, Ministère de l'Équipement et des Transports, 254p.

TRACTEBEL (2004), *Schéma logistique hennuyer: version finale*, Région Wallonne.

VLAAMS INSTITUUT VOOR DE LOGISTIEK (2006), *Jaarverslag 2006*.

WACKERMANN G. (2005), *La logistique mondiale*, Transport et communication, Carrefours les dossiers, éditions Ellipses Paris, 430 p.

# D'un atlas des paysages à des paysages patrimoniaux intégrés dans l'aménagement du territoire.

## La situation en Région flamande

*From an Atlas of Landscapes to Heritage Landscapes Incorporated Into Territorial Development. The Situation in the Flemish Region*

M. Antrop et V. Van Eetvelde<sup>1</sup>

Le premier atlas des paysages de la Région flamande a été publié et largement diffusé en 2001. Le but était de faire un inventaire des reliquats des paysages traditionnels, en particulier en ce qui concerne leur valeur culturelle et historique, qui soit complémentaire à la carte d'évaluation biologique déjà existante. Les orthophotocartes de 1990 ont servi de date de référence et l'échelle de vectorisation en SIG était de 1/50 000. Quatre types de reliquats sont inventoriés : zones de reliquats, zones d'ancrage (nettement délimitées à une échelle de 1/10 000), éléments linéaires et ponctuels. Très vite l'atlas a été adopté dans le cadre d'une politique intégrée du paysage dans le contexte de l'aménagement spatial, entre autre parce qu'il répond aux objectifs de la Convention européenne du paysage. Pourtant, l'atlas ne caractérise pas tous les paysages et ne couvre pas tout le territoire, comme le suggère la Convention européenne. En 2005 l'atlas a été actualisé en utilisant les orthophotocartes de 2000. Non seulement les changements ont été indiqués mais une délimitation plus précise à une échelle cadastrale de 1/5 000 a été réalisée, plus commode pour les besoins d'aménagement et gestion.

The first landscape atlas of Flanders (Belgium) was published in 2001. It offers an inventory of the relics of the traditional landscapes, in particular related the cultural and historical heritage values of the landscape, and is complementary to the already existing biological valuation map. The orthophoto map of 1990 was used as the reference to assess the actual landscape condition. The atlas is digitized in GIS at scale 1/50,000. Four types of relics were recognised. The importance of the atlas for a renewed policy in integrated landscape management was rapidly recognised, partly because the results fitted well in goals of the European Landscape Convention. Nevertheless, the landscape atlas gives only a selection and does not cover or characterize all landscapes, such as suggested by the European Landscape Convention. In 2001, the Flemish government adopted the landscape atlas as an important instrument for landscape management and protection. In 2005 an update of the landscape atlas was realised including an up-scaling to the cadastral map at 1/5,000 allowing an easier use in planning.

**Mots-clés :** Convention européenne du paysage, aménagement spatial, gestion du paysage, patrimoine

*Key words:* European Landscape Convention, spatial planning, landscape management, heritage

---

<sup>1</sup> Département de Géographie, Université de Gand, Krijgslaan 281 S8, 9000 Gand

## Le contexte

### Historique de l'atlas des paysages flamands

Une étude préliminaire, réalisée en 1995 dans le but d'évaluer la politique courante de la protection du patrimoine, proposait de réaliser un inventaire des qualités et de la condition des paysages (Antrop et Van Damme 1995). Elle a donné lieu à l'élaboration de l'atlas paysager, dont le titre complet est « Atlas des reliquats des paysages traditionnels de la Région flamande ». Le concept était de réaliser un inventaire rapide des valeurs culturelles et historiques des paysages traditionnels encore perceptibles aujourd'hui, en complémentarité avec la carte d'évaluation biologique déjà existante.

Le concept des paysages traditionnels a déjà été introduit en 1985 lors d'une étude pour la Fondation Roi Baudouin sur les espaces ouverts (Knops 1985). Les paysages traditionnels étant définis comme le résultat combiné des qualités naturelles (relief, sols, géologie...) et de l'occupation par l'homme à travers l'Histoire avant les grands changements modernes - qui commencent en Flandre au XVII<sup>ème</sup> siècle et deviennent particulièrement importants avec l'industrialisation et l'urbanisation dans la deuxième moitié du XIX<sup>ème</sup> siècle et après les années 1950 (Antrop 1997).

En 1995, deux études de cas, la province de la Flandre occidentale et celle du Limbourg, furent réalisées afin de définir la méthode à utiliser. Les contraintes des moyens financiers et du temps disponible (endéans une législature!) ont déterminé le choix d'une approche holistique et ouverte à des corrections et additions ultérieures. Comme référence, les orthophotos couleurs furent sélectionnées. Très vite l'option de faire un atlas digital en SIG lié à une base de données en Access a été adoptée. Une échelle 1/50 000 a été utilisée pour vectoriser les cartes de travail. Entre 1996 et 2000, les atlas des autres provinces ont été réalisés, aboutissant en 2001 en une synthèse et une intégration pour la Région flamande. Le moment était propice, puisque la Convention européenne du paysage était justement à la signature. Le 'lancement' de l'atlas eut lieu lors d'un symposium

La version coordonnée du décret sur les paysages du 13 février 2004 prévoit une procédure de désignation de paysages patrimoniaux à partir des zones d'ancrage en les intégrant dans les plans spatiaux d'exécution.

présentant aussi la nouvelle politique intégrée pour l'aménagement et la gestion des paysages (Hofkens et Roossens 2001). Un livre accompagnant un CD-ROM avec l'atlas digital a été distribué quasi gratuitement à toutes les administrations, provinces, communes et bureaux d'études. L'atlas pouvait aussi être consulté sur Internet par le portail géographique de l'Agence de SIG-Flandres (maintenant AGIV <http://geo-vlaanderen.gisvlaanderen.be/geo-vlaanderen/landschapsatlas/>).

En 2005 l'atlas a été actualisé sur base des orthophotos provinciales de 2000. Non seulement les changements étaient indiqués mais la délimitation a été améliorée à une échelle 1/5 000 du plan cadastral KADSCAN, permettant une application plus aisée en plans spatiaux d'exécution. En même temps, une enquête parmi les utilisateurs a permis de formuler des besoins futurs, surtout concernant la gestion de l'Atlas par l'Institut flamand pour le patrimoine (VIOE).

### Situer la gestion des paysages dans l'administration flamande réformée

La réforme de l'administration flamande confirme la position de la politique du paysage dans le département de l'aménagement. Par contre, les différentes tâches sont partagées entre plusieurs agences et instituts. En plus, d'autres départements ont aussi des tâches et activités relatives au paysage, ce qui ajoute à la confusion et à la fragmentation et fait qu'une politique vraiment intégrée du paysage devient difficile (voir Tableau 1). La gestion de l'atlas des paysages est attribuée à l'Institut flamand du patrimoine (VIOE).

### Le décret flamand sur les paysages

#### Une succession d'adaptations ; l'incorporation de l'atlas dans la législation

Concernant la protection des paysages, le décret du 16 avril 1996 remplace la loi de 1931. Avec ce décret, les paysages 'classés' deviennent des paysages 'protégés'. Ce décret donne la première définition légale et formelle du paysage en Flandre. Le paysage est défini comme « une surface de terrain délimitée, à faible densité du bâti et cohérent, dont l'apparence et la cohérence sont le résultat de processus naturels et de développements sociaux » (traduction littérale). Les critères d'évaluation pour la protection sont légèrement adaptés par rapport à la loi de 1931. Désormais quatre catégories de valeurs

Tableau 1 : La structure réformée de l'administration flamande. Les agences et instituts marqués en italique ont des activités relatives au paysage. Ceux en italique détiennent l'autorité principale.

- Departement Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid (DAR)
  - o Interne Audit van de Vlaamse Administratie (IAVA)
  - o Studiedienst van de Vlaamse Regering
  - o *Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen (AGIV)*
  - o vzw de Rand
- Departement Leefmilieu, Natuur en Energie
  - o *Agentschap voor Natuur en Bos*
  - o *Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO)*
  - o Vlaams Energieagentschap
  - o Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)
  - o Vlaamse Milieumaatschappij (MMM)
  - o *Vlaamse Landmaatschappij (VLM)*
  - o Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG)
- Departement Mobiliteit en Openbare Werken
  - o *Agentschap Infrastructuur*
  - o Agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust
  - o nv De Scheepvaart
  - o Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn
  - o *Waterwegen en Zeekanaal nv*
- Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed
  - o *Agentschap Ruimtelijke Ordening - Onroerend Erfgoed Vlaanderen (R-O Vlaanderen)*
  - o Agentschap Wonen-Vlaanderen
  - o *Agentschap Inspectie Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed*
  - o *Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed (VIOE)*
- Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen

peuvent être considérées au lieu de trois. Ce sont les valeurs de sciences naturelles (écologie, biologie, géo-patrimoine), historiques, esthétiques, et complétées par les valeurs socioculturelles. Toutefois, l'importance doit toujours être estimée comme 'd'importance nationale'. Le décret introduit aussi quelques concepts nouveaux comme 'l'herbage (grasland) et terre de labours (akkerland) historiquement permanents'. Il faut noter que dans d'autres décrets sectoriels, des concepts similaires ont été définis. C'est par exemple le cas du concept des 'bois historiquement permanents', qui est défini dans le décret sur les forêts. A remarquer aussi que la définition et le statut de 'paysage régional' (analogue au Parc régionaux naturels français) ne sont pas donnés dans le décret paysager, mais sont réglés par le décret de la protection de la nature, ce qui ajoute à la confusion et à la fragmentation des pouvoirs et des moyens.

Le décret paysager a été adapté le 8 décembre 2000 et le 21 décembre 2001. Il est élargi à la gestion intégrale

des paysages par l'aménagement du territoire. Le but est de protéger moins de paysages - de taille d'ailleurs très restreinte selon la formule classique - et d'intégrer le paysage en général dans les plans d'aménagement spatial. Pour ce faire, on prévoit plus de stimulation via des accords de gestions et des subsides. Dans le décret adapté, l'atlas paysager et la carte des caractéristiques paysagères sont mentionnés comme instruments de base pour la politique et la gestion.

Le décret est adapté une nouvelle fois le 19 juillet 2002 et le 13 février 2004, pour donner lieu à une version coordonnée et conforme à la Convention européenne du paysage, bien que cette conformité reste minimale. Ce qui est important dans ce décret, ce sont les définitions des zones d'ancrage et les paysages patrimoniaux, ainsi que la description de leur intégration dans l'aménagement spatial, ou la réglementation des subsides.

Une zone d'ancrage (ankerplaats) est définie comme « zone appartenant à des sites paysagers de grande valeur formant un complexe varié d'éléments patrimoniaux (ensemble), ayant des caractéristiques typiques concernant l'intégrité, la représentativité ou ayant une localisation importante pour la gestion et restauration du paysage environnant. »

Un paysage patrimonial (erfgoedlandschap) est défini comme « un site d'ancrage (partiel) défini et délimité selon la procédure décrite dans le décret du 18 mai 1999 concernant l'organisation de l'aménagement territorial... indiqué dans un plan spatial d'exécution (RUP). »

Des subsides sont prévus pour différentes formes de gestion des paysages et peuvent aussi partiellement couvrir des activités réglées par d'autres décrets sectoriels et administrés par d'autres agences et départements. Ainsi, le financement des 'teams paysagers', pour entretenir les Paysages Régionaux, peuvent être subsidiés à 80% pour des activités dans des zones prioritaires comme les paysages protégés, les zones de reliquat et les zones d'ancrage...

L'innovation la plus importante de la version coordonnée du décret paysager est sans aucun doute la procédure qui définit les paysages patrimoniaux à partir de zones d'ancrage sélectionnées et leur intégration dans l'aménagement spatial, en particulier dans les plans spatiaux d'exécution (ruimtelijke uitvoeringsplannen RUP). Cette procédure un peu compliquée est décrite ci-après.

#### D'une zone d'ancrage à un paysage patrimonial

La désignation des paysages patrimoniaux est une initiative du gouvernement flamand, qui fait la sélection des zones d'ancrage à considérer. La délimitation précise, l'évaluation et la traduction en termes d'aménagement territorial sont faites par l'agence R-O Vlaanderen au niveau provincial. S'ensuivent alors une série d'avis et une enquête publique avant une décision ministérielle qui oblige l'intégration du dossier de 'zone d'ancrage désigné' dans l'aménagement territorial. C'est au moment de la publication du plan spatial d'exécution que le paysage patrimonial obtient un statut légal et que son plan de gestion entre en vigueur. La procédure détaillée est la suivante:

1. Sélection de zones d'ancrage + préparation du dossier par l'administration
  - i. délimitation proposée (qui peut être différente de celle de l'atlas, de sorte que des zones d'ancrages peuvent être groupées)
  - ii. traduction en termes d'aménagement territorial
  - iii. principes de gestion
2. Avis préalable de la KCML (Commission Royale des Monuments et Paysages)
3. Le ministre délimite provisoirement
4. Avis des administrations, secteurs, particuliers; enquête publique
5. Avis définitif de la KCML
6. Décision ministérielle définitive et publication
7. Procédure aménagement territorial
8. Publication du plan spatial d'exécution RUP: paysage patrimonial désigné.

La situation en 2008 est la suivante :

- Dix-sept sites sont délimités provisoirement
- Cinq sites sont délimités définitivement
- Deux sites sont en en procédure pour être reconnus comme paysage patrimonial:
  - o un par RUP communal: Peerdsbos en Park van Brasschaat (Province d'Anvers)
  - o un par RUP régional: Uitkerkse polder (Province de Flandre occidentale).

## Résultats de l'atlas version 2001

### L'inventaire

Le tableau 2 montre les moments importants dans l'élaboration de l'atlas. Le tableau 3 donne une synthèse des quatre types de reliquats inventoriés dans l'atlas 2001, c.à.d. la première version. Pour les zones de reliquat et les zones d'ancrage, des fiches descriptives et leur évaluation sont disponibles dans la base de données. Ces deux catégories sont désormais considérées comme les plus importantes en politique de gestion paysagère. Il est important de noter qu'un grand nombre de parcs et de jardins historiques sont compris dans les zones d'ancrage et font maintenant l'objet d'un inventaire détaillé. Beaucoup d'éléments ponctuels correspondent aussi au patrimoine bâti, dont l'inventaire analogue est maintenant en cours d'actualisation en format digital.

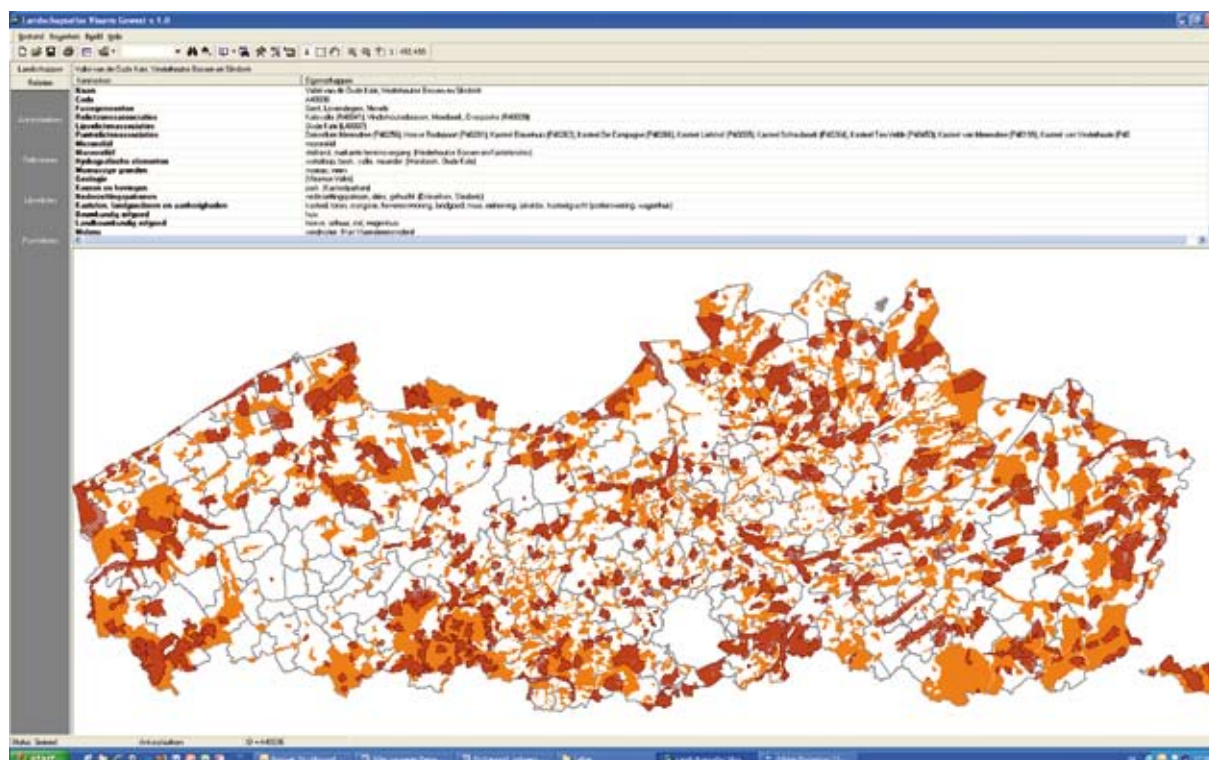
Tableau 2 : Moments importants dans le développement de l'atlas des paysages de la Région flamande.

1985	introduction du concept des paysages traditionnels
1995	étude préliminaire
1995-2000	réalisation des atlas des paysages par province; échelle de vectorisation 1/50 000
2001	addition des zones d'ancrages nettement délimité à échelle 1/10 000, synthèse pour la Région flamande, publication sur CD-Rom, puis Internet (AGIV) ; date de référence 1990 et 1995 (pour zones d'ancrage)
2005	actualisation de zones d'ancrage et reliquats ; date de référence 2000 ; échelle 1/5 000 (correction géométrique, upscaling) ; questionnaire et workshop avec les utilisateurs

Tableau 3 : Résultats par catégorie du premier atlas des paysages de 2001.

Type de reliquat	Zones de reliquat	Zones d'ancrage	Linéaires	Ponctuels
Nombre	515	381	544	4 607
Superficie / longueur	530 000 ha	221 051 ha	4 851 km	
Superficie / longueur moyenne	1 029 ha	580 ha	5,3 km	
% du territoire flamand	39%	16,3%		

Figure 1 : Écran de l'interface SIG de l'atlas 2001 avec la distribution spatiale des zones de reliquats (en orange) et zones d'ancrage (en rouge foncé), et une partie de la fiche descriptive



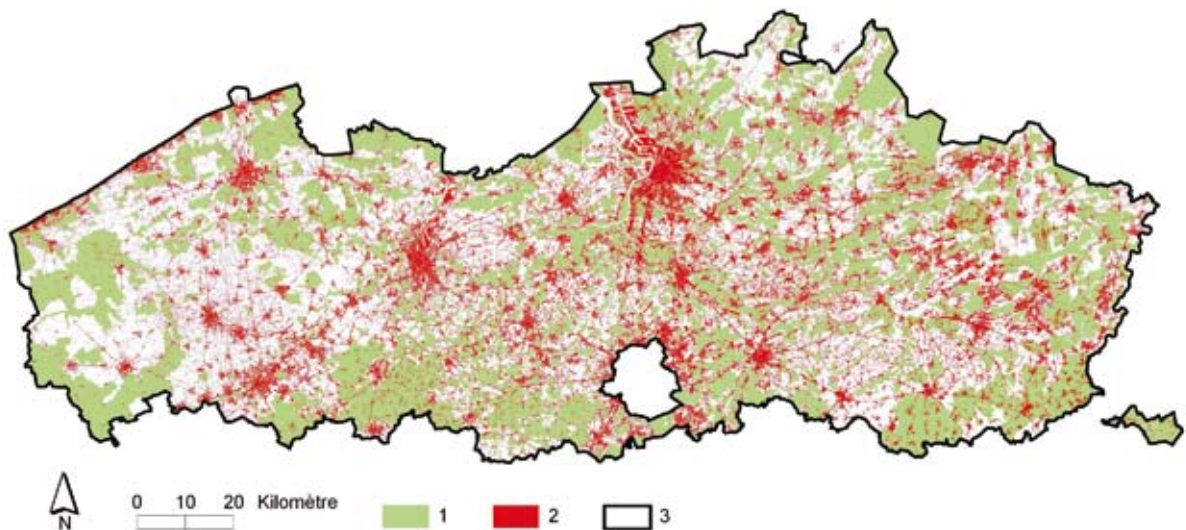


## Grands types paysagers en Flandre

L'atlas permet de différencier le paysage contemporain de la Flandre en trois grand types selon leur degré et la nature de la transformation des paysages traditionnels. La forte urbanisation et la densification du réseau routier ont transformé la périphérie de presque tous les noyaux (catégorie 2). Les zones de reliquat du paysage tradi-

tionnel se situent surtout en marge des territoires des communes (catégorie 1), ce qui correspond en partie aux sols à utilisation extensive dans le passé (les bois et les pâturages communs et extensif) (Van Eetvelde and Antrop, 2005a). Les zones agraires ont connu une transformation due à la mécanisation et à l'intensification de l'agriculture et de l'élevage durant la seconde moitié du XXème siècle (catégorie 3).

Figure 2 : Les grands types de paysages contemporains en Région flamande définis par l'atlas des paysages : (1) zones de reliquat et d'ancrage groupées, (2) zones urbanisées, (3) zones agricoles transformées



Les zones de reliquats contiennent encore des structures des paysages traditionnels. Les 515 zones sélectionnées couvrent 39% du territoire flamand. Les zones d'ancrage sont des ensembles complexes ayant une identité prononcée et 381 zones d'ancrage couvrent 16,3% du territoire. Pour les zones de reliquats et d'ancrages, la base de données (Access) donne des fiches descriptives élaborées, liés à des cartes digitales en SIG ArcView 3.x. Le troisième type de reliquats sont les éléments linéaires tel que des tracés de voies romaines et des fortifications. Le quatrième est fait d'éléments ponctuels, le majorité étant des monuments ou des éléments architecturaux.

### Actualisation et correction géométrique: l'atlas 2005

Les paysages se transforment continuellement ; en 2005 une actualisation de l'atlas s'imposait. C'est pour cela que les orthophotocartes couleurs de 2000-2001, produites par les provinces, ont été choisies comme référence. En même temps, une délimitation plus précise des zones de reliquat et d'ancrage à une échelle cadastrale de 1/5 000 a été réalisée sur base de KADSCAN, la version digitale des plans cadastraux. Puisqu'on constatait des distorsions géométriques et des différences importantes entre KADSCAN et les parcelles visibles sur les photographies aériennes, la délimitation précise des reliquats s'est faite par des éléments matériels et visi-

Tableau 4 : Comparaison entre l'atlas paysager original (2001) et la version actualisée (2005)

	Atlas 2001	Atlas 2005
Référence	ortho photo 1995	ortho photo 2000
Échelle	carte topo 1/50 000	KADSCAN 1/5 000
Marquage	- délimitation diffuse des zones de reliquats à échelle 1/50 000; - délimitation précise des zones d'ancrage sur base 1/10 000	- ajustement aux limites matérielles et perceptibles ; - délimitation précise ; - indication des changements
Interface SIG	ArcView 3.x, Arc Explorer ; Viewer indépendant	simplifié en Arc Explorer (et gratuit)
Base de données	Microsoft ACCESS	Microsoft ACCESS avec corrections

Figure 3 : Extrait de l'atlas sur fond des orthophoto cartes de 1990. Les reliquats sont indiqués par leur code et couleur (R = zone de reliquat, A = zone d'ancrage, L = élément linéaire et P = élément ponctuel. Les chiffres en cercle indiquent la délimitation des zones de reliquat dans la première (2001) en deuxième version (2005) de l'atlas; les chiffres en cadre l'indiquent pour la zone d'ancrage.



bles sur le terrain. Cette version utilise encore le format ArcView et l'interface Arc Explorer. Elle n'est pas encore disponible sur Internet puisque les négociations entre le VIOE et AGIV sont encore en cours.

## Utilisation et applications de l'atlas paysager

### Que disent les utilisateurs ?

Lors de l'actualisation de l'atlas, une enquête a été réalisée auprès de divers utilisateurs. La première constatation, c'est que c'est surtout la carte qui est utilisée et beaucoup moins la base de données. Pourtant ce sont surtout les zones de reliquat et d'ancrage qui reçoivent le plus d'intérêt. L'interface est jugée trop compliquée par certains utilisateurs. Une deuxième constatation est que les cartes sont utilisées à des échelles beaucoup plus grandes que ce que leur précision permet, ceci justifie le choix pour l'agrandissement à une échelle cadastrale. L'atlas est utilisé surtout pour la préparation de dossiers de protection et de gestion, et d'études d'impacts de projets (d'environnement) ou stratégiques. Il est aussi consulté quand il faut donner un avis dans des dossiers ayant une composante paysagère. Les résultats ont permis de formuler des améliorations futures, surtout en ce qui concerne la gestion de l'atlas et la communication concernant les applications de l'atlas et son statut légal.

### Un exemple: concernant les éoliennes

L'implantation des éoliennes en Région flamande est régie par la directive 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines' du 12 mai 2006. En principe, il n'y a pas d'implantation d'éoliennes dans des zones agraires, naturelles ou forestières peu ou non perturbées par l'habitat, les infrastructures, les loisirs, dans des zones potentiellement importantes pour le fonctionnement de l'agriculture (grands espaces), de la nature (statut, réseau écologique VEN) et sylviculture, et dans les zones d'ancrage définies dans l'atlas paysager.

Pour chaque projet d'implantation, les critères suivants sont à considérer :

- les éoliennes doivent être associées aux grandes infrastructures existantes (zones portuaires, autoroutes, chemin de fer...)

- elles se situent de préférence dans des zones déjà affectées par des constructions à impact visuel important (pylônes, ponts...)
- ou dans des zones dominées par des éléments (constructions) massifs
- ou de préférence le long d'infrastructures linéaires pour renforcer la lecture du paysage
- les restrictions de la navigation aérienne
- il faut envisager que les éoliennes puissent créer de nouvelles balises (bakens, landmarks) par des parcs d'éoliennes à effet positif possible.

Comme critères contextuels en relation avec les qualités paysagères, il faut noter que :

- l'interférence avec des caractéristiques culturelles et historiques du paysage (reliquets selon l'atlas paysager) est déterminante; l'implantation doit être motivée (ou le rejet d'implantation doit être motivé)
- des parcs d'éoliennes ne sont pas souhaités à proximité
  - o d'un paysage, site ou monument protégé
  - o d'une zone d'ancrage selon l'atlas paysager
- c'est surtout l'impact visuel qui est important: il faut indiquer la zone d'impact visuel d'un parc d'éoliennes, les points de vue importants, et il faut considérer les conditions météorologiques et saisonnières, ainsi que le mouvement.

## Réflexions

La conception de l'atlas des paysages s'était faite dans un contexte bien différent de la situation actuelle. Le choix d'une réalisation rapide et d'une large diffusion sont des facteurs importants pour sa réussite. Par contre, beaucoup reste à faire. Voici quelques réflexions.

### Une intégration encore à réaliser

Plusieurs inventaires et bases de données relatifs au patrimoine existent déjà ou sont en cours de développement. En particulier il s'agit de :

- l'atlas des paysages
- l'inventaire du patrimoine bâti (version digitale DIBE2)
- l'inventaire archéologique central (version digitale CAI)
- l'inventaire des paysages bâtis (en cours d'étude)
- la caractérisation du paysage contemporain (au niveau belge et européen) comme prévu dans la Convention européenne du paysage.

En outre, il en existe d'autres aussi relatif au paysage, géré par d'autres départements, comme par exemple la carte d'évaluation biologique et celles des écodistricts. Jusqu'à ce jour, peu a été fait pour l'intégration des ces bases de données.

#### L'atlas des paysages n'est pas une caractérisation des paysages

L'atlas est d'abord une sélection de reliquats se référant aux paysages traditionnels qui sont des modèles idéalisés, et il s'agit surtout de paysages ruraux. L'indication de type ou caractère du paysage dans les zones sélectionnées n'est pas donnée dans la carte, mais dans la description incluse dans la base de données. Les paysages bâtis et agricoles rénovés sont exclus de cet inventaire. Par conséquent, l'inventaire n'est pas conforme à la Convention européenne qui couvre le territoire entier et tous les paysages. En outre, les paysages ne sont pas caractérisés et l'intégration au niveau

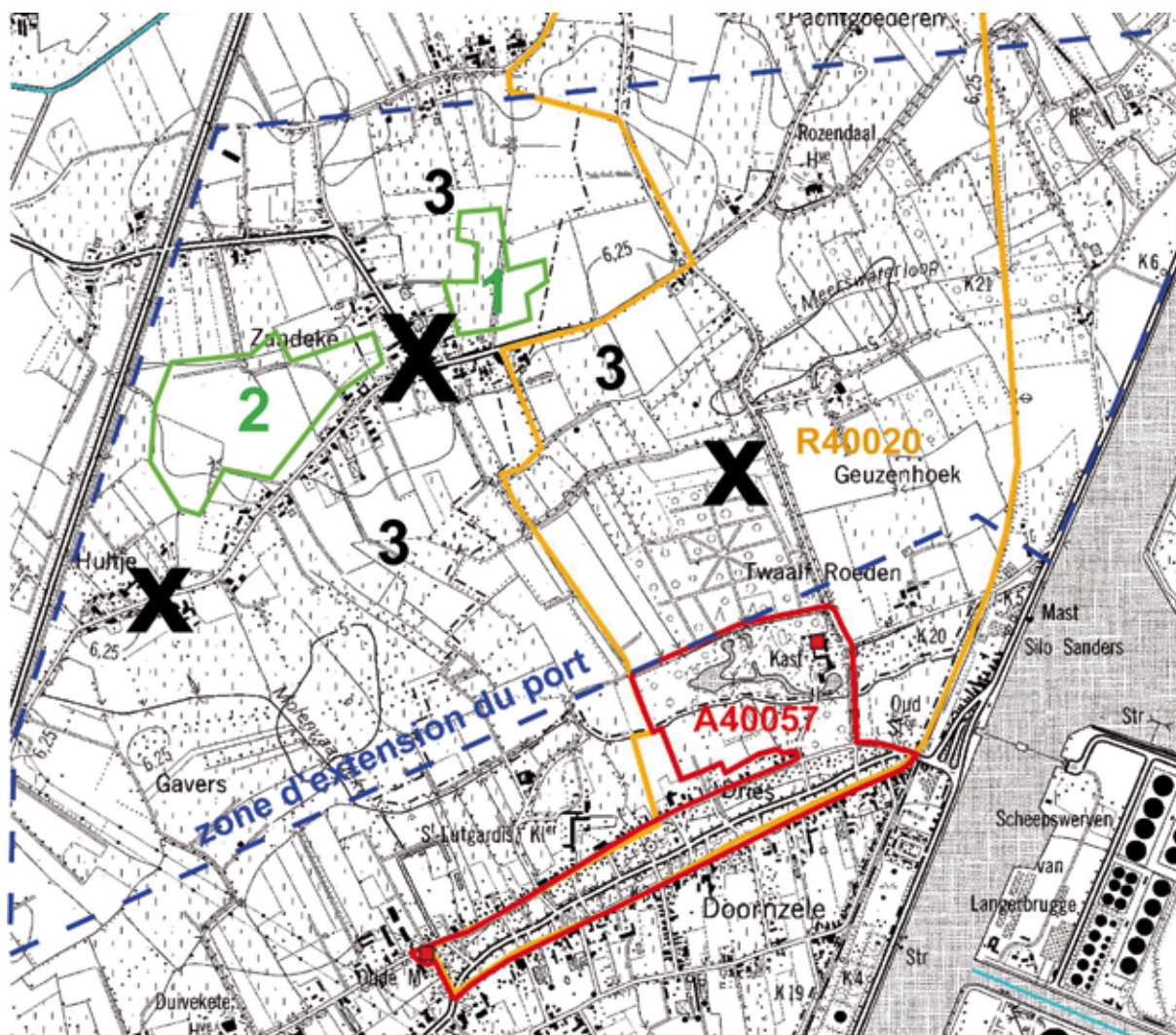
fédéral ou européen n'est pas directement possible (Van Eetvelde and Antrop 2005b). En ce moment, une méthode est en cours de développement pour ouvrir l'atlas aux paysages bâtis. En tout cas, les espaces 'blancs' non-inventoriés de l'atlas ne sont pas 'vides' et dépourvus de qualités patrimoniales. Un exemple récent montre la gravité du problème (figure 4). Dans une zone d'expansion du port maritime de Gand, en dehors des reliquats sélectionnés, des fouilles archéologiques menées en urgence ont découvert un habitat et paysage agricole romain sur une vaste surface. Ceci montre bien la nécessité de couvrir tout le territoire et d'intégrer plus intimement les différents inventaires.

Comme base de données SIG des reliquats sélectionnés, l'atlas flamand est aussi très différent d'autres initiatives internationales sur le même sujet. La plupart des atlas des paysages des les régions environnantes sont des monographies régionales systématiques bien illustrées, comme celles en cours pour la Wallonie (CPDT



Figure 4 : (a) Photo aérienne du hameau de Zandeken et de la zone portuaire de Gand en expansion  
© J.Semey 2008, Vakgroep Archeologie en oude geschiedenis van Europa, UGent. ■

Figure 4 : (b) reliquats dans l'atlas des paysages et zones de fouilles des sites romains (1,2) et dans le parcellaire médiéval (3) qui apparaissent encore dans la photographie aérienne. Les X marquent les éléments qui vont disparaître.

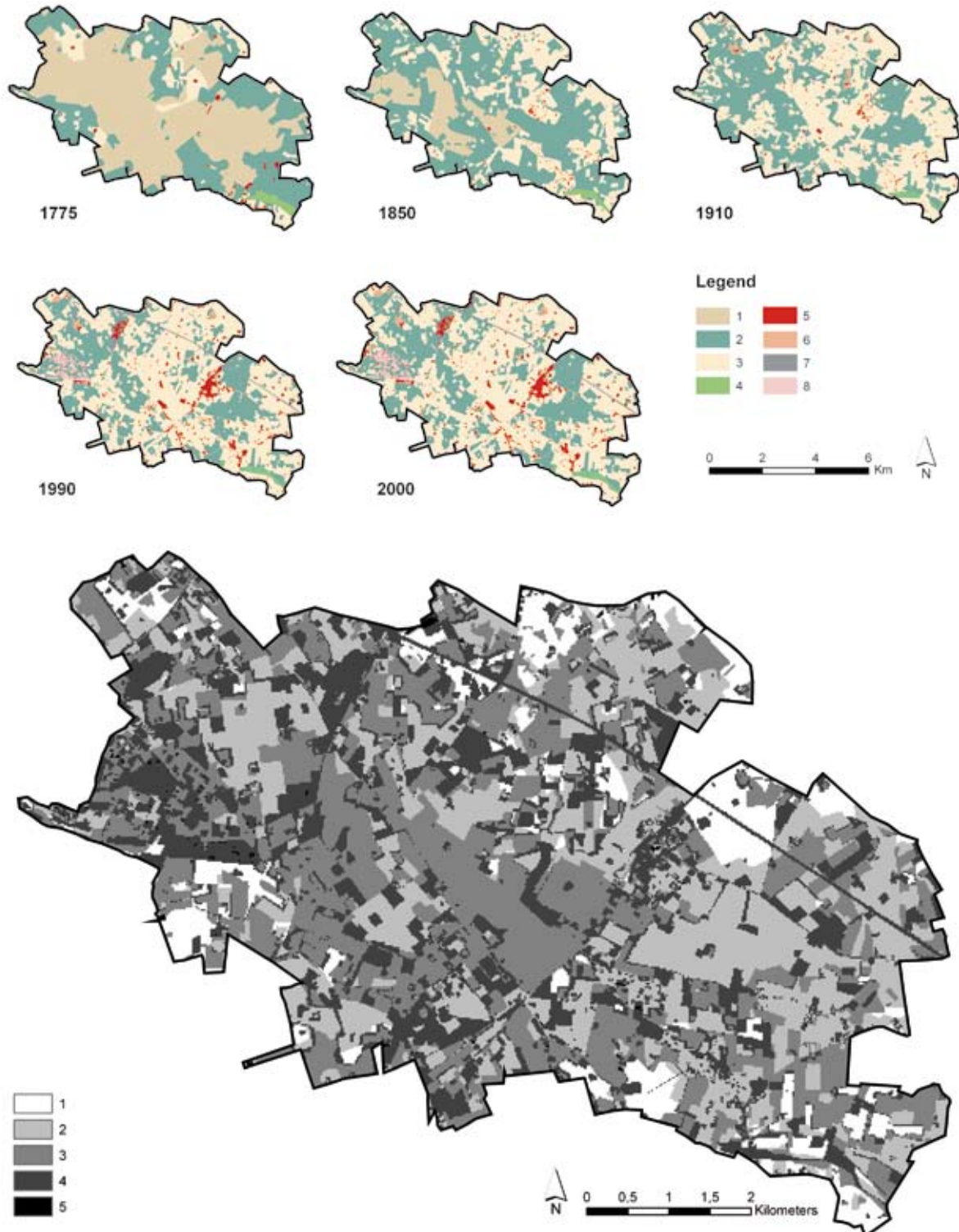


2007), ainsi que les exemples français tels l'atlas de l'Aveyron (Briane et Assibal 2007) et de la Basse-Normandie (Brunet et Girardin 2001), ou le modèle classique irlandais (Aalen et al. 1997). L'atlas flamand est inspiré par le projet Belvedere des Pays-Bas (Hallewas 2002) et est plus proche du Historic Landuse Assessment (HLAMAP) d'Écosse.

#### Trajectoires paysagères: succession de paysages à caractères distincts

Presque tous les paysages de Flandre sont très dynamiques et se transforment continuellement. Pour comprendre les changements et les processus en cause, une approche de recherche essaie de définir les trajectoires des différentes unités paysagères (landscape

Figure 5 : Exemple d'une analyse multi-temporelle du paysage à l'intérieur d'une zone de reliquat: (a) les types paysagers(1-8) en cinq couches temporelles, (b) profondeur temporelle indiquant l'ancienneté des aires dans la zone.



paths), ainsi que la stabilité et la profondeur temporelle (time depth) des unités paysagères. Des analyses de ce genre offrent une connaissance plus nuancée et utile pour la protection et gestion. L'exemple ci-dessous (figure 5) montre que le caractère du paysage actuel à l'intérieur d'une zone de reliquat (Sint Pietersveld entre Gand et Bruges) consiste en différentes couches temporelles qui ont chacune leurs caractéristiques propres. Il est utile pour l'aménagement de savoir où se trouvent ces différentes couches afin de formuler des objectifs de gestion. Dans cette exemple, la carte de la profondeur temporelle montre où sont localisées les aires qui ont encore des caractéristiques remontant au XVIIIème siècle et qu'elles occupent seulement 9,7% de la zone de reliquat.

## Conclusions

L'atlas des paysages en Région flamande est rapidement devenu un outil de base dans la politique renouvelée d'aménagement spatial et la protection du patrimoine. L'intégration intersectorielle devra se faire au niveau des paysages patrimoniaux dans les plans spatiaux d'exécution. C'est encore trop tôt pour évaluer si cette procédure résultera en une approche intégrée comme le propose la Convention européenne. Par contre, l'utilisation intense de l'atlas a déjà montré quelles améliorations futures sont nécessaires. La plus importante est de passer d'une sélection de reliquats à une caractérisation générale des paysages couvrant tout le territoire flamand.

## Bibliographie

- AALLEN, F.H.A., WHELAN, K. & STOUT, M., (eds.) (1997). *Atlas of the Irish Rural Landscape*. Cork University Press, Cork, 352 pp.
- ANTROP, M. & VAN DAMME, S. (1995). *Landschapszorg in Vlaanderen: onderzoek naar criteria en wenselijkheden voor een ruimtelijk beleid met betrekking tot cultuurhistorische en esthetische waarden van de landschappen in Vlaanderen*. Gent, RUG en Brussel, AROHM, M&L. (<http://www.geoweb.ugent.be/services/lis.asp>)
- ANTROP, M. (1997). *The concept of traditional landscapes as a base for landscape evaluation and planning. The example of Flanders Region*. *Landscape and Urban Planning*, 38, 105-117.
- ANTROP, M. & VAN EETVELDE, V. (2007). *L'atlas des paysages flamands dans la politique intégrée d'aménagement du territoire*. In: BERLAN-DARQUÉ, M., LUGINBÜHL, Y., TERRASSON, D. (eds.) *Paysages: de la connaissance à l'action*. Editions Quæ, c/o Inra, Collection Update Sciences & Technologies, Versailles, pp. 139-148.
- BRIANE, G. & AUSSIBAL, D. (2007). *Paysages de l'Aveyron. Portraits et enjeux*. Editions du Rouergue, Rodez, 335 pp.
- BRUNET, P. & GIRARDIN, P. (2001). *Inventaire régional des paysages de Basse-Normandie*. Conseil Régional de Basse-Normandie, Condé-sur-Noireau.
- HALLEWAS, D. (2002). *The Belvedere Project: an integrated project in the Netherlands*. In: FAIRCLOUGH, G. & RIPON, S. (eds.) (2002). *Europe's Cultural Landscape: archaeologists and the management of change*. *Europae Archaeologiae Consilium*, Occasional Paper 2, Brussels, 55-60.
- HISTORIC LANDUSE ASSESSMENT <http://jura.rcahms.gov.uk/HLA/start.jsp>
- HOFKENS, E. & ROOSSENS, I. (eds.) (2001). *Nieuwe impulsen voor de landschapszorg. De landschapsatlas, baken voor een verruimd beleid*. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Afdeling Monumenten en Landschappen, Brussel.
- KNOPS, G. (ed) (1985). *De Open Ruimte in Vlaanderen. Algemeen referentiekader*. Brussel, Koning Boudewijnstichting.
- CPDT, (2007). *Atlas des Paysages de Wallonie*. Ministère de la Région Wallonne, Namur.
- VAN EETVELDE V. ANTRP M. (2005a). *The significance of landscape relic zones in relation to soil conditions, settlement pattern and territories in Flanders*, *Landscape and Urban Planning*, 70, 127-141.
- VAN EETVELDE, V., ANTRP, M. (2005b). *Landscape Character Assessment in Belgium: Balancing Natural and Cultural Properties*. De Belgische Geografendagen, Deel II, BEVAS-SOBEG, Gent, 347-353.

Territoire(s) wallon(s) nourrit une double ambition :

- diffuser la recherche wallonne en développement territorial par une communication de qualité scientifique,
- fournir une tribune aux acteurs du développement territorial et du développement régional.

**Territoire(s) wallon(s) a pour ambition d'ouvrir un débat scientifique et documenté, et d'alimenter un espace public de réflexion sur le développement territorial wallon.**

Les articles seront de trois types : communications scientifiques, articles (ou notes) d'information, débats et propositions d'action. Ils sont soumis à un comité de lecture.

Les consignes aux auteurs sont téléchargeables sur le site <http://cpdt.wallonie.be> (dans le menu « publications »).  
Les manuscrits peuvent être adressés au secrétariat de rédaction : [costermans@urba.ucl.ac.be](mailto:costermans@urba.ucl.ac.be)



Territoire(s) wallon(s) est une revue francophone qui a pour vocation de faire le point sur la recherche en développement territorial. Elle est ouverte à tout acteur du développement territorial, qu'il soit issu du monde universitaire ou d'autres horizons.

N° ISSN 1784-4991

Conférence Permanente du Développement Territorial