

Notes de Recherche

.....

Les parcs d'activité économique en Flandre

P. Fontaine



CPOT

Conférence Permanente
du Développement Territorial
Région wallonne

Numéro 13 • Mai 2010

Aménagement du territoire et stratégie de création et de localisation des parcs d'activités économiques en Flandre

Pierre Fontaine ¹

La note de recherche proposée ici présente une analyse détaillée de la stratégie flamande mise en place dans les années '90 pour répondre, dans une approche territoriale globale, aux besoins en terrains industriels. L'analyse est centrée sur le contenu du schéma stratégique flamand de développement territorial, le Ruimtelijk structuurplan Vlaanderen (RSV), édicté en 1997. Elle décrit les choix politiques qui ont été opérés en vue d'inscrire le développement des activités économiques dans une stratégie territoriale portant sur l'ensemble de la Flandre. Le document est structuré en cinq chapitres.

Dans le premier est décrit le cadre législatif de l'aménagement du territoire, partie dans laquelle est présentée la spécificité régionale flamande par rapport, notamment, à celle qui prévaut en Région wallonne.

Dans le second sont examinés la philosophie et les principes généraux du RSV adopté en 1997. Un examen particulier est fait de la sélection et de la délimitation des « zones urbaines » (stedelijke gebieden) parce que la localisation des nouveaux parcs d'activités économiques doit principalement avoir lieu dans le périmètre des cinquante-sept « zones urbaines » sélectionnées par le RSV. Ce qui illustre la « politique des contours » décidée à travers le RSV.

Le troisième chapitre décrit dans le détail le contenu économique du RSV. Après l'examen des intentions et des moyens de faire exprimés dans ce document, il est fait état des résultats quantitatifs atteints en 2007.

Le quatrième chapitre évoque les débats sur et autour du RSV qui ont cours depuis le début des années 2000 et qui viennent de donner lieu, début 2010, à une proposition de révision partielle du RSV devant prolonger celui-ci jusqu'en 2012. Dans ce chapitre sont notamment décrits le contenu du projet de révision partielle ainsi que les méthodes pour estimer les besoins futurs en ZAE. Enfin, dans le dernier chapitre est décrit le « stock » de zones d'activité économique, en procédant notamment au calcul de la disponibilité.

¹ ULB-IGEAT, Campus de la Plaine, CP246, boulevard du Triomphe, 1050 Bruxelles, pierre.fontaine@ulb.ac.be .

Chapitre 1. L'aménagement du territoire en Flandre

Cette première partie décrit l'organisation générale et la philosophie de l'aménagement du territoire en Flandre qui, au cours des années '90, est devenue sensiblement différente de celle qui prévaut en Wallonie aujourd'hui. Elle introduit l'examen de la politique flamande de localisation des activités économiques.

1. Les étapes vers la spécificité régionale flamande

La loi de 1962 avait prévu une hiérarchie de quatre niveaux de plans d'aménagement ayant force obligatoire et valeur réglementaire : d'une part les plans régionaux et les plans de secteurs pour le niveau supérieur et, d'autre part, les plans généraux et particuliers d'aménagement pour le niveau inférieur, c'est-à-dire communal. Comme on le sait, au niveau supérieur, aucun plan général n'a été adopté et seuls les 48 plans de secteurs ont guidé l'affectation du sol. Ces plans de secteurs, par leur souci du détail, ont fortement influencé le rôle et la fonction de la planologie au niveau communal. Par leur existence, ils rendaient presque inutiles les plans généraux d'aménagement. Les communes se sont donc concentrées sur la réalisation de projets ponctuels via les plans particuliers d'aménagement.

En Flandre, les plans de secteurs, au nombre de 25, sont précisés au niveau communal via :

- l'« algemeen plan van aanleg » - APA -, c'est-à-dire le plan général d'aménagement
- le « bijzonder plan van aanleg » - BPA -, c'est-à-dire le plan particulier d'aménagement

La hiérarchie des plans est alors en résumé la suivante :

- le permis de bâtir - Bouwplan (BP)
- le permis de lotir - Verkavelingsplan (VP)
- le plan particulier d'aménagement - Bijzonder plan van aanleg (BPA)
- le plan général d'aménagement - Algemeen plan van aanleg (APA)

- le plan de secteur - Gewestplan

En Flandre, seule une commune a mis en œuvre un APA, les autres procédant par morceaux de territoire, c'est-à-dire par les BPA.²

La philosophie de l'aménagement du territoire est alors de l'ordre de l'affectation du sol.

Petit à petit, pour répondre au besoin d'une planification dotée d'objectifs programmatiques, des plans plus souples et plus opérationnels vont voir le jour (plans directeurs, schémas directeurs, schéma de structure), d'abord sous forme d'expérimentation puis, petit à petit, dans le courant des années nonante, sous le couvert de la législation. Il s'agit alors de l'émergence de plans d'orientations. Les trois régions vont alors connaître des évolutions sensiblement différentes.³ En Région wallonne, ce sont le SDER et les schémas de structure qui vont impulser cette évolution ; en Région bruxelloise, ce sera par l'entremise du plan régional et du plan communal d'aménagement ; en Région flamande, ce sera par les « schémas de structure d'aménagement » aux niveaux régional, provincial et communal.

En Flandre, l'évolution a réellement débuté en 1992 lorsque le Gouvernement flamand a entamé la réflexion sur la rédaction d'un « plan de structure » qui a abouti à l'adoption, en 1997, du Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV), le « schéma de structure d'aménagement de la Flandre ». La vision programmatique du RSV porte sur une décennie puisque, dans les faits, les objectifs quantifiés qui y sont formulés sont à atteindre en 10 ans. Cependant, le document comme tel est valable pour 5 ans et a fait l'objet d'une actualisation en 2003. Notons que, normalement, le document aurait dû être révisé en 2007, ce qui n'est toujours pas le cas aujourd'hui. Le Gouvernement flamand a récemment proposé de le prolonger jusqu'en 2012, en y apportant quelques modifications.⁴ Le RSV contient trois parties distinctes : une partie informative, une partie directive et une partie contraignante. C'est notamment par l'existence d'une partie contraignante que le RSV se distingue du SDER, mais aussi parce que le législateur a imposé aux provinces et communes de procéder au même effort. Nous

2 P. CABUS, A la recherche des rôles pertinents pour des territoires pertinents, dans Trente ans de fusion des communes, Hors-série de Territoire(s) wallon(s), août 2008, p. 102.

3 Sur cet aspect, voir par exemple Y. VAN YPERSELE, B. LOUVEAUX (2006), Le droit de l'urbanisme en Belgique et dans ses trois régions, 2e éd., Bruxelles, p. 61 et suivantes.

4 Voir plus loin, chapitre 4.

détaillerons plus loin la philosophie et contenu du RSV pour ce qui concerne les zones à vocation économique.

Les décrets de 1996/1999 fournissent quant à eux la base décrétole actuelle de l'aménagement du territoire en Flandre. Ces décrets sont l'équivalent de notre CWATUP et mettent en pratique les principes organisationnels généraux énoncés dans le RSV.⁵ Une nouvelle coordination vient d'être votée par le Parlement flamand en mai 2009. Nommée « Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening », elle est d'application à partir du 1er septembre 2009.

Le décret coordonné de 1996 – qui date donc d'avant l'adoption du RSV – concerne les différents plans d'aménagement de la loi de 1962. Il traite des plans de secteurs et des plans communaux et l'organisation de l'aménagement du Territoire est alors encore basée sur deux niveaux territoriaux d'intervention : la Région et les communes. Il s'agit avant tout d'un contenu à orientation planificatrice. Il n'est pas nécessaire d'en décrire ici le contenu. Tout juste faut-il relever que les prescriptions qu'il contient restent d'application tant que les plans de secteurs et plans communaux d'aménagement n'ont pas été remplacés par les « outils » prévus dans le décret de 1999 qui, lui, apporte une réelle nouveauté.

Le décret de 1999 propose en effet une métamorphose complète de l'aménagement du territoire.

L'introduction du principe d'organisation à trois niveaux d'intervention complémentaires – région, provinces, communes - organisés sur base du concept de subsidiarité est une des grandes différences avec les Régions wallonne et bruxelloise qui, elles, organisent l'ADT à deux niveaux. Le rôle joué en Flandre par les provinces est le fruit de débats politiques qui ont eu cours dans les années nonante et qui ont vu les tenants du maintien des provinces comme niveau administratif fort l'emporter sur les partisans de leur disparition. Après l'aménagement du territoire, d'autres politiques ont elles aussi appliqué ce principe.

En synthèse, le décret de 1999 institue :

- que la planification se fera à trois niveaux de pouvoirs (région, provinces et communes)⁶
- qu'est créé un nouveau système de planification basé sur trois outils, comme le précise l'article 3 du décret :

L'aménagement du territoire de la Région flamande, des provinces et des communes est institué dans des « schémas de structure d'aménagement » (ruimtelijke structuurplannen), des « plans d'exécution spatiale » (ruimtelijke uitvoeringsplannen, abrégé en RUP, lesquels remplacent les plans de secteur) et des règlements (verordeningen).

- qu'il y aura désormais des fonctionnaires spécifiques pour l'aménagement du territoire
- qu'il est institué de nouvelles commissions d'avis (consultatives)
- que les communes acquièrent plus d'autonomie dans la délivrance des autorisations si elles satisfont à cinq exigences
- que le système de gestion sera modernisé

Aujourd'hui, malgré l'existence des décrets de 1996/1999, une grande partie du territoire flamand est encore sous le régime des plans de secteurs et autres instruments que contient la loi de 1962. P. Cabus cite le chiffre de 90 % du territoire encore planifié sur base des plans de secteurs en 2007, dans l'attente de leur remplacement par des RUP, des plans d'exécution.⁷

Enfin, en mai 2009, la Flandre a adopté une nouvelle version coordonnée de son code de l'aménagement du territoire, nommé « Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening ». Par rapport au décret de 1999, cette nouvelle version comporte des changements sur trois points : l'autorisation, la planification et le suivi.

Mentionnons aussi que, en cette même année 2009, la Flandre s'est dotée d'un décret de politique foncière et immobilière.

Voyons ci-dessous plus en détails certains aspects de ces décrets utiles à la compréhension de la politique flamande en matière de parcs d'activité économique.

⁵ Décrets du 22 octobre 1996 et du 18 mai 1999. Versions coordonnées sur <http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/Nwetgeving/decreet/ndec2.htm#HOOFDSTUK%20II.%20Ruimtelijke%20uitvoeringsplannen>.

⁶ La lecture du décret permet de constater que, en Flandre, ces outils, ainsi que d'autres (les commissions d'avis, le rapport et le programme annuels, etc.), sont d'application aux trois niveaux.

⁷ P. CABUS, op.cit, p. 103.

2. La philosophie de la planification

2.1 La définition générale de l'aménagement du territoire

Pour la description qui suit, nous nous basons sur la version coordonnée des décrets de 1996 et 1999 valable jusqu'au 31 août 2009 et sur la nouvelle coordination votée par le Parlement flamand en mai 2009, nommée « Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening » et d'application à partir du 1er septembre 2009.⁸

Le Code flamand définit l'aménagement du territoire en s'inspirant directement de la définition du développement durable énoncée par le « rapport Brundtland » de 1987 :

Art. 1.1.4. L'aménagement du territoire est axé sur un développement spatial durable, gérant l'espace disponible au profit de la présente génération, sans pour autant compromettre les besoins des générations futures. A cet effet, les besoins spatiaux des différentes activités sociales sont simultanément comparés. La portée spatiale, l'impact environnemental et les conséquences culturelles, économiques, esthétiques et sociales sont pris en compte. L'on cherche ainsi à optimiser la qualité spatiale.

A titre de comparaison, le CWATUP⁹ définit l'aménagement du territoire comme suit :

Article 1er. §1er. Le territoire de la Région wallonne est le patrimoine commun de ses habitants. La Région et les autres autorités publiques, chacune dans le cadre de ses compétences et en coordination avec la Région, sont gestionnaires et garantes de l'aménagement du territoire. Elles rencontrent de manière durable les besoins sociaux, économiques, (de mobilité, – Décret du 15 février 2007, art. 1er) patrimoniaux et environnementaux de la collectivité

par la gestion qualitative du cadre de vie, par l'utilisation parcimonieuse du sol et de ses ressources (par la performance énergétique de l'urbanisation et des bâtiments - Décret du 20 septembre 2007, art. 1er, al. 1er) et par la conservation et le développement du patrimoine culturel, naturel et paysager. [...]».

2.2 Le principe de subsidiarité

Au niveau de la législation en aménagement du territoire, et conformément au principe défini par l'Europe (Maastricht), le choix a donc été fait en Flandre d'une planification à trois niveaux.¹⁰

Mais la seule existence de trois niveaux administratifs ne signifie pas encore que la Flandre a adopté le principe de subsidiarité.

« La question essentielle qui se pose alors consiste naturellement à savoir qui peut ou doit faire quoi. Le principe de subsidiarité joue un rôle important dans ce cadre. Ceci implique que chaque instance compétente en matière d'aménagement du territoire traite les matières qui se prêtent à être réglées à son propre niveau. Les décisions doivent être prises au niveau le plus approprié. Une décision à un niveau plus élevé peut se justifier lorsque son importance et/ou sa portée dépasse(nt) nettement le niveau inférieur. Un niveau plus élevé n'interviendra que dans la mesure où les objectifs de l'intervention envisagée ne peuvent être suffisamment assurés par le niveau inférieur. La réglementation ne reprend pas des « listes » de sujets ou de matières devant être abordés par chacun des trois niveaux de planification. Le décret donne toutefois quelques indications et l'on peut donc également se référer en la matière au Schéma de Structure d'Aménagement de la Flandre. Ce document contient en effet beaucoup d'informations sur la répartition des tâches entre

⁸ Texte sur http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2009051536&table_name=wet. Traduction française sur http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2009051536&table_name=loi

⁹ Version coordonnée officielle du 10 juillet 2009.

¹⁰ Voir à ce sujet ce qu'en dit le RSV dans la partie « richtinggevend gedeelte », p. 310-311. Notons aussi que P. CABUS, dans ses interventions à la CPDT, a évoqué un cas intéressant en matière de subsidiarité dans le domaine du développement territorial durable : les RESOC, les « Comités Régionaux de concertation socio-économique », dans lesquels une concertation tripartite est menée avec comme partenaires la province, les communes et les partenaires sociaux de la sous-région. L'objectif principal est le développement d'une stratégie sous-régionale en matière d'emploi et d'économie.

les trois niveaux. Il est important que la subsidiarité puisse également jouer dans le cadre d'un sujet ou thème déterminé.»¹¹

Voyons comment s'articule le principe autour des trois principaux types d'outils en usage.¹²

2.3 L'outil stratégique : le ruimtelijk structuurplan (RS)

Le ruimtelijk structuurplan (RS), traduit par « schéma de structure spatiale » ou « schéma de structure d'aménagement », est un document politique qui présente le cadre de la structure spatiale souhaitée dans une vision à dix ans. Il est cependant valable pour cinq ans et demeure en vigueur jusqu'à son remplacement. Il précise comment la politique définie et les objectifs exprimés doivent être mis en œuvre.

Il s'agit donc du cadre de référence qui a, dans une certaine mesure, un caractère contraignant mais uniquement pour les autorités. Tant qu'il n'a pas été traduit dans un RUP ou un règlement d'urbanisme (voir ci-dessous), un RS n'a aucun effet juridique sur le citoyen.

La Région, les provinces et les communes ont l'obligation d'en adopter un pour leurs territoires respectifs.

Le législateur a prévu que plusieurs communes puissent collaborer, sans pour autant les dispenser d'avoir chacune leur schéma.

« Art. 2.2.1. § 1. Par schéma de structure d'aménagement, il convient d'entendre un document politique traçant le cadre de la structure spatiale voulue. Il présente une vision à long terme du développement spatial de la zone concernée. Il vise la cohérence dans la préparation, l'établissement et l'exécution des décisions ayant trait à l'aménagement du territoire.

Des schémas de structure d'aménagement sont établis aux niveaux suivants :

1° par la Région flamande pour le territoire de cette Région : le schéma de structure d'aménagement de la Flandre contenant des éléments d'intérêt régional déterminant la structure et imposant les tâches relatives à la mise en œuvre, avec indication des parties que la Région flamande, les provinces ou les communes doivent prendre en charge ;

2° par une province pour le territoire de cette province : le schéma de structure d'aménagement provincial contenant les éléments d'intérêt provincial déterminant la structure et imposant les tâches et relatives à sa mise en œuvre, avec indication des parties que la province ou les communes doivent prendre en charge ;

3° par une commune pour le territoire de cette commune : le schéma de structure d'aménagement communal contenant des éléments d'intérêt communal déterminant la structure et imposant les tâches relatives à sa mise en œuvre par la commune.

Les communes avoisinantes peuvent, pour la totalité de leurs territoires, élaborer un schéma collectif de structure d'aménagement contenant des éléments et des tâches déterminant la structure, et ce, aussi bien au niveau communal qu'à un niveau dépassant les frontières de la commune. Dans le cadre de l'application du présent code, le schéma collectif de structure d'aménagement est censé être composé de schémas séparés de structure d'aménagement communal, par territoire communal et sans préjudice de l'article 7.2.1, § 2. Les éléments déterminant la structure sont les éléments traçant les lignes principales de la structure d'aménagement du niveau concerné.

Le Gouvernement flamand peut fixer les modalités relatives aux éléments susmentionnés déterminant la structure et à la définition de ces éléments pour les trois niveaux. »

11 Aperçu des systèmes d'aménagement du territoire dans le Benelux. Coopération Benelux en matière d'aménagement du territoire, Union Economique Benelux, sept. 2003, p. 22.

12 Le décret comporte aussi d'autres dispositions favorisant le principe de subsidiarité, comme par exemple l'existence d'organes consultatifs que sont les commissions d'aménagement du territoire, instituées aux trois niveaux (nommées VLACORO, PROCORO et GECORO).

L'article 2.1.2. § 1er stipule que le schéma de structure comprend une partie informative (informatief), une partie directive (richtinggevend) et une partie obligatoire (bindend).¹³ Le contenu de ces trois parties est décrit comme suit dans le Code :

« Art. 2.1.2. § 1er. Chaque schéma de structure d'aménagement comprend un volet obligatoire, un volet directeur et un volet informatif.

§ 2. Lors de l'établissement d'un schéma de structure d'aménagement, l'instance fixant définitivement le plan détermine les parties obligatoires.

En ce qui concerne le schéma de structure d'aménagement de la Flandre, ces parties sont obligatoires pour la Région flamande, les services du Gouvernement flamand, les organismes qui dépendent de la Région flamande et les administrations qui se trouvent sous le contrôle administratif de la Région flamande, ainsi que les sociétés agréées par les institutions qui dépendent de la Région flamande.

En ce qui concerne le schéma de structure d'aménagement provincial, ces parties sont obligatoires pour la province et les communes situées sur son territoire et pour les institutions qui sont de leur ressort.

En ce qui concerne le schéma de structure d'aménagement communal, ces parties sont obligatoires pour la commune et pour les institutions qui sont de son ressort. Il sera dérogé au volet obligatoire du plan d'aménagement du territoire communal si cela s'avère nécessaire en raison des mesures exigées pour la réalisation de l'objectif social contraignant, visé à l'article 4.1.2 du décret du 27 mars 2009 relatif à la politique foncière et immobilière.

§ 3. Le volet directeur d'un schéma de structure d'aménagement est la partie du schéma de structure d'aménagement à laquelle une autorité ne peut déroger lorsqu'elle prend des décisions, à moins qu'il n'y ait des développements imprévus au niveau des besoins spatiaux des différentes activités sociales ou pour des raisons sociales, économiques ou budgétaires urgentes. Les motifs d'exception permettant une dérogation sont amplement motivés. Ils ne peuvent en aucun cas compromettre le développement territorial durable, ni la capacité ou la qualité spatiale de n'importe quelle zone. Sans préjudice des motifs d'exception susmentionnés, il sera également

dérogé du volet directeur d'un schéma de structure d'aménagement communal si cela s'avère nécessaire en raison des mesures exigées pour la réalisation de l'objectif social contraignant, visé à l'article 4.1.2 du décret du 27 mars 2009 relatif à la politique foncière et immobilière.

Ce volet comprend au moins :

1° les objectifs et les priorités en matière de développement spatial ;

2° une description de la structure spatiale souhaitée, partant de la structure spatiale existante et des besoins et effets d'ordre économique, social, culturel et rural, et relatifs à la mobilité, la nature et l'environnement, en ce compris la sécurité, plus particulièrement telle que visée aux articles 2 et 24 de l'accord de coopération du 21 juin 1999 l'Etat fédéral, les Régions flamande et wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale, concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses ;

3° les mesures, moyens, instruments et actions visant l'exécution du schéma de structure d'aménagement.

§ 4. Le volet informatif comprend au moins :

1° une description, une analyse et une évaluation de la situation spatiale physique existante;

2° une étude des futurs besoins spatiaux des différentes activités sociales;

3° le rapport avec le schéma de structure d'aménagement supérieur ou, le cas échéant, avec les plans d'aménagement et les plans d'exécution spatiaux;

4° les alternatives possibles en vue d'atteindre la structure spatiale souhaitée.

§ 5. Le programme d'action du Plan relatif à la politique foncière et immobilière de la Flandre¹⁴, mentionné dans l'article 2.2.1, § 2, 3°, du décret du 27 mars 2009 relatif à la politique foncière et immobilière sera inclus dans les volets obligatoire et directeur du schéma de structure d'aménagement de la Flandre, au plus tard lors de l'établissement provisoire de ce schéma de structure.

Les Conseils provinciaux et communaux peuvent déterminer dans leurs schémas de structure d'aménagement les choix politiques se rapportant aux aspects

¹³ En RW, le schéma a, lui, une valeur indicative.

¹⁴ Grond en pandenbeleid, voir ci-dessous.

de la politique foncière et immobilière qui sont gérés par les administrations locales.

§ 6. Après avoir fixé un schéma de structure d'aménagement, l'autorité ayant fixé le schéma de structure prend les mesures nécessaires afin de faire concorder les plans d'exécution spatiaux concernés avec le schéma de structure d'aménagement.

§ 7. Les schémas de structure d'aménagement ne constituent pas de motif d'évaluation pour les demandes d'autorisation, ni pour l'extrait urbanistique et l'attestation urbanistique.»

Le législateur a prévu que l'on ne peut s'écarter de la partie obligatoire et que la partie directive ne peut être ignorée ou contredite que pour des raisons impérieuses spécifiées dans le décret et avec une motivation circonstanciée. Ce qui signifie que la mise en œuvre de politiques spatiales différentes du contenu d'un schéma de structure existant (ou de plusieurs si on se situe au niveau communal) passe par la révision de celui-ci ou de ceux-ci. Ce contenu obligatoire ne contient cependant pas de règles concrètes s'appliquant à l'une ou l'autre parcelle de territoire, ce rôle étant dévolu aux plans d'exécution et aux règlements d'urbanisme.

Le décret décrit les trois types de RS. En voici les grandes lignes, données ici en vue d'aider à comprendre comment s'organise dans les faits la subsidiarité voulue par le Gouvernement flamand.

- le RS régional (articles 2.1.3. à 2.1.6)
Le ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, RSV, est valable pour cinq ans mais reste valable tant qu'il n'a pas été remplacé. Il peut être revu en tout ou en partie à tout moment. Les dispositions obligatoires des schémas de structure d'aménagement provinciaux et communaux existants qui sont contraires aux dispositions obligatoires du schéma de structure d'aménagement de la Flandre nouvellement fixé, sont limitativement énumérées ou décrites dans la partie obligatoire du schéma de structure d'aménagement de la Flandre nouvellement fixé et sont de ce fait abrogées de plein droit. Le Gouvernement flamand peut également imposer un délai pour la révision des schémas de structure d'aménagement qui contiennent des dispositions obligatoires contradictoires. Les provinces et communes peuvent prendre l'initiative de proposer une modification, proposition

à laquelle le Gouvernement doit répondre. Le Gouvernement peut établir et réviser des RUP's ainsi que mener d'autres initiatives pour mettre en œuvre le RSV. Le Gouvernement flamand peut établir et réviser des plans régionaux d'exécution spatiale et prendre d'autres initiatives appropriées en exécution du RSV. Il peut en outre agir en lieu et place des provinces ou communes si celles-ci omettent d'exécuter les tâches qui leur sont imposées en vertu du RSV.

- le RS provincial (articles 2.1.7. à 2.1.13)
La province fixe un schéma de structure d'aménagement provincial (provinciaal ruimtelijk structuurplan, PRS), soit d'initiative, soit dans le délai lui imparti par le Gouvernement flamand. Le PRS s'aligne sur le RSV. Il ne peut déroger à la partie directive du RSV que sur la base des motifs fixés par le décret. Il ne peut être dérogé aux parties obligatoires. Les communes peuvent prendre l'initiative de proposer une modification du PRS, proposition à laquelle le Conseil provincial doit répondre. La validité est ici aussi de cinq ans et les provinces peuvent, en cas de révision, demander à certaines communes de revoir leur RS si celui-ci contient des dispositions s'opposant à celles du RS provincial. La province peut établir des RUP's et les réviser en vue de mettre en œuvre le RSP ou pour mettre en œuvre ce qui, dans le RSV, est accordé aux provinces. La province peut intervenir à la place de la commune lorsque celle-ci ne prend pas les mesures nécessaires pour la mise en œuvre du RSP.
- le RS communal (articles 2.1.14 à 2.1.19)
Chaque commune doit déterminer son RS (un gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, GRS), lequel doit se conformer aux contenus des schémas régional et provincial et ne peut s'écarter de leurs parties « directives » qu'en vertu des motifs prévus par le décret. Il ne peut s'écarter de la partie obligatoire du RSV. L'initiative est prise par le conseil communal. Mais la Région peut formuler une demande motivée à la commune pour qu'elle procède à l'établissement d'un RS ou à sa révision. Si la commune ne concrétise pas son GRS, la Région peut le faire réaliser. La province doit valider le document. Le contenu est valable pour cinq ans, et jusqu'à ce qu'il soit remplacé. La commune peut établir et réviser des plans d'exécution spatiale en exécution du schéma de structure d'aménagement communal et des parties du RSV et du PRS dont l'exécution a été attribuée à la commune.

En conclusion, l'obligation de décliner le RSV aux deux autres niveaux territoriaux permet au Gouvernement flamand d'imposer une structure spatiale basée sur la complémentarité et la subsidiarité. Pour l'exprimer autrement, ce système fait que les RS communaux précisent et complètent les RS provinciaux qui, eux-mêmes, complètent et précisent le RSV tout en laissant aux niveaux intermédiaires le choix de solutions locales adaptées. Mais, assurément, ce principe de subsidiarité reste appliqué dans un cadre fortement hiérarchisé.

Dans les faits :

- la Région a adopté le sien en 1997, a procédé à une révision partielle en 2003 et a entamé la procédure d'une nouvelle révision en 2009 (voir plus loin),
- les provinces ont adopté leur PRS entre 2001 et 2004,
- quant aux communes, en octobre 2009, 22 % des 308 entités n'avaient pas encore adopté leur GRS.

2.4 L'outil opérationnel : le *ruimtelijke uitvoeringsplan* (RUP)

Le Code (chapitre II) stipule que toute modification de destination doit être faite via la réalisation d'un *ruimtelijke uitvoeringsplan* (RUP), traduit par « plan d'exécution spatiale. »

Un plan de secteur reste d'application tant qu'un RUP n'a pas été adopté.

Quoique les RUP ne doivent pas être obligatoirement territoriaux mais peuvent aussi être thématiques¹⁵, ils doivent donc progressivement remplacer les plans qui furent établis dans le cadre de la loi de 1962.

Un RUP peut être défini comme un plan d'affectation pour une partie ou des parties du territoire de l'autorité concernée. Aucune modification d'affectation du sol ne peut se faire autrement que par cet outil. Ces RUP sont le moyen d'application concrète de la stratégie déterminée dans un RS. Ils sont établis aux trois niveaux.

Les articles 2.2.1 à 2.2.18 traitent des trois types de RUP : régionaux, provinciaux et communaux.

L'article 2.2.2 décrit le contenu formel obligatoire du RUP :

« Un plan d'exécution spatiale comprend :

- 1° un plan graphique indiquant la zone à laquelle ou les zones auxquelles il s'applique ;
- 2° les prescriptions urbanistiques correspondantes en matière de destination, d'aménagement et/ou de gestion, et, le cas échéant, les normes mentionnées dans les articles 4.1.12 et 4.1.13 du décret du 27 mars 2009 relatif à la politique foncière et immobilière ;
- 3° une description de la situation de fait et de la situation juridique ;
- 4° la relation avec le/les schéma(s) de structure d'aménagement au(x)quel(s) il donne exécution ;
- 5° le cas échéant, une énumération si possible limitative des prescriptions qui sont contraires au plan d'exécution spatiale et qui sont abrogées.
- 6° le cas échéant un aperçu des conclusions :
 - a) du rapport d'incidence sur l'environnement ;
 - b) de l'évaluation appropriée ;
 - c) du rapport de sécurité spatiale ;
 - d) d'autres rapports d'incidence obligatoirement prescrits.
- 7° dans le cas échéant, un registre, graphique ou non, des parcelles concernées par une modification de destination qui pourrait donner lieu à une indemnisation de dommages, visée à l'article 2.6.1, à l'imposition d'une taxe sur les bénéficiaires, visée à l'article 2.6.4, ou à une compensation, comme mentionnée dans le livre 6, titre 2 ou titre 3 du décret du 27 mars 2009 relatif à la politique foncière et immobilière.

Le cas échéant, la déclaration mentionnée dans l'article 4.2.11, § 4, premier alinéa, 2°, du décret du 5 avril 1995 portant dispositions générales sur la politique environnementale sera incluse dans une note explicative accompagnant le plan d'exécution spatiale.

Toutes les matières qui peuvent être réglées en vertu de l'article 2.3.1 dans le cadre de règlements urbanistiques, à l'exclusion de l'article 2.3.1, premier alinéa, 11°, peuvent faire l'objet d'une prescription urbanistique d'un plan d'exécution spatiale.

[...] Le plan graphique qui indique la ou les zone(s) à laquelle/auxquelles il s'applique et les prescriptions urbanistiques correspondantes ont force de règlement ».

¹⁵ Voir à ce sujet ci-dessous, chapitre 2.

La partie réglementaire du RUP mentionne pour quelle zone le plan s'applique et énumère des prescriptions concernant l'affectation, l'aménagement ou la gestion de la zone concernée.

Les types d'affectation sont décrits dans l'article 2.2.3 § 2 :

« § 2. Dans le cadre d'un plan d'exécution spatial, la prescription urbanistique relève toujours d'une catégorie ou d'une sous-catégorie d'affectation de zone. Les catégories d'affectation de zone sont :

1° « habitat », composée au moins des sous-catégories d'affectation de zone suivantes :

a) « zone résidentielle », principalement destinée à l'habitat et aux activités et infrastructures connexes de l'habitat,

b) « zone résidentielle et agricole », principalement destinée à l'habitat, à l'agriculture, aux espaces publics verts et aux espaces publics durcis, ainsi qu'aux activités connexes de l'habitat;

2° « activité économique », principalement destinée aux activités d'entreprise et/ou aux bureaux;

3° « récréation », principalement destinée aux activités récréatives, à la récréation d'un jour et/ou à la récréation résidentielle;

4° « agriculture », composée au moins des sous-catégories d'affectation de zone suivantes :

a) « zone agricole », principalement destinée à l'agriculture professionnelle,

b) « zone d'entreprises agricoles », principalement destinée à l'implantation d'entreprises agricoles et plus particulièrement d'horticulture en serre;

c) « zone agricole exempte de constructions », principalement destinée à l'agriculture professionnelle, à savoir que la construction de bâtiments y est interdite;

5° « bois », zone principalement destinée à la préservation, au développement et à la restauration de la forêt;

6° « autres zones vertes », composées au moins des sous-catégories d'affectation de zone suivantes :

a) « zone d'espace ouvert mixte », où la conservation de la nature, la sylviculture, la préservation des paysages, l'agriculture et la récréation sont des fonctions coexistantes;

b) « zone de parc », principalement destinée à la préservation, à la réhabilitation et au développement d'un parc ou de parcs;

7° « réserve et nature », zone principalement destinée à la préservation, au développement et à la restauration de la nature, de l'environnement naturel et de la forêt;

8° « infrastructure linéaire », zone principalement destinée à l'infrastructure de voirie et de transport, l'infrastructure routière, l'infrastructure ferroviaire ou l'infrastructure des voies navigables et leurs dépendances;

9° « services communautaires et d'utilité publique », zone principalement destinée aux services communautaires et aux installations d'utilité publique ou à l'infrastructure d'intérêt général pour l'épuration des eaux usées;

10° « défrichement et captage d'eau », zone composée au moins des sous-catégories d'affectation de zone suivantes :

a) « zone pour l'infrastructure liée à la gestion durable de la distribution d'eau », principalement destinée à l'infrastructure d'utilité publique pour la gestion durable de la distribution d'eau;

b) « zone pour l'extraction des minerais de surface », principalement destinée à l'exploitation des minerais ;

c) « zone pour le traitement des minerais de surface », principalement destinée aux entreprises qui traitent des minerais de surface.

Le Gouvernement flamand peut définir des sous-catégories d'affectation de zones supplémentaires. »

Un RUP ne doit pas contenir toutes les prescriptions types énumérées dans le décret. Certaines prescriptions seront reprises ou non en fonction du niveau de planification et des objectifs du plan.

Le pouvoir réglementaire des plans territoriaux d'exécution implique que les autorisations de tous genres (permis de bâtir, de lotir et autres) sont confrontées à ces plans d'exécution, et non pas, par conséquent, aux schémas de structure.

L'approbation des plans est assurée par le niveau directement supérieur : les plans communaux sont donc appréciés en principe au niveau provincial et le plan provincial est évalué au niveau de la Région.

Les principes de complémentarité, de subordination et de subsidiarité tels que décrits ci-dessus dans l'examen des trois types de RS sont d'application entre les trois

types de RUP¹⁶. Nous renvoyons le lecteur au décret pour plus de détails.

Les informations relatives aux modifications planologiques via RUP régionaux sont données sur le site <http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/grup/index.html> où l'on peut prendre connaissance des RUP adoptés mais aussi des procédures en cours. Quelques exemples :

Du 25 mai 2009 jusqu'au 23 juillet 2009

- specifiek regionaal watergebonden bedrijventerrein Zwartenhoek
- specifiek regionaal bedrijventerrein met watergebonden karakter Niel

Du 15 juin 2009 jusqu'au 13 août 2009

- Polder van Vlassenbroek, Grote en Kleine Wal, Zwijn en Groot Schoor
- DurmeVallei
- Cluster Kalkense Meersen

Du 17 août 2009 jusqu'au 15 octobre 2009

- Gebied voor stedelijke activiteiten omgeving Sportpaleis Antwerpen

Les sites des provinces donnent aussi ces informations pour les RUP de leur ressort.

2.5 Les règlements d'urbanisme

La suite du Code concerne les permis d'urbanisme (de stedenbouwkundige verordeningen).

Ici aussi, les trois niveaux peuvent intervenir pour prescrire des gewestelijke (art. 2.3.1), provinciale (art. 2.3.2 §1) ou gemeentelijke (art. 2.3.2 § 2) stedenbouwkundige verordeningen. Lesquels traitent de la qualité physique, thermique et acoustique des constructions, de l'aménagement d'équipements d'utilité publique, de l'accès aux personnes à mobilité réduite, etc.

Le niveau inférieur doit tenir compte des règlements adoptés par le ou les échelons supérieurs.

2.6 Projets urbanistiques de grand intérêt et stratégiques

Le Code prévoit désormais (art. 3.1.1. et suivants) que, dans certaines circonstances, le législateur peut déclarer, à la demande du gouvernement, qu'un projet spatial d'aménagement revêt un « grand intérêt régional et stratégique » (ruimtelijke projecten van gewestelijk en strategisch belang). Certaines exigences sont à respecter pour pouvoir introduire une telle procédure, notamment de pouvoir faire valoir le caractère structurel et urgent du projet. Cette disposition décrétole permet alors au gouvernement de déroger au contenu et à la mise en forme du dossier de demande, ainsi qu'à l'ordre chronologique du déroulement de la procédure et à la durée des délais de traitement. Ainsi, des dérogations à des dispositions ayant force de loi peuvent être accordées par le législateur. Cette partie du Code prévoit des règles de procédure spécifiques si l'établissement d'un plan d'exécution spatial qui donne forme à un projet d'aménagement d'intérêt régional et stratégique mène obligatoirement à une révision de la partie contraignante et, le cas échéant, directive du schéma de structure d'aménagement de la Flandre.

Le Code permet donc ainsi de gérer des cas non prévus par le RSV, lequel intégrera alors ce projet.

L'introduction d'un projet via cette procédure d'exception est aussi accordée au niveau provincial (art. 3.2.1), lequel gère alors l'établissement et la procédure de son « projet spatial de grand intérêt provincial et stratégique ». Il en est de même pour le niveau local (art. 3.2.3).

Cette possibilité d'exception est donc activable aux trois niveaux de pouvoir.

¹⁶ Par exemple : « Les prescriptions du plan d'exécution spatial régional abrogent de plein droit les prescriptions des plans d'exécution spatiale provinciaux et communaux qui y seraient contraires. Les prescriptions du plan d'exécution spatial provincial abrogent de plein droit les prescriptions des plans d'exécution spatiale communaux qui y seraient contraires. »

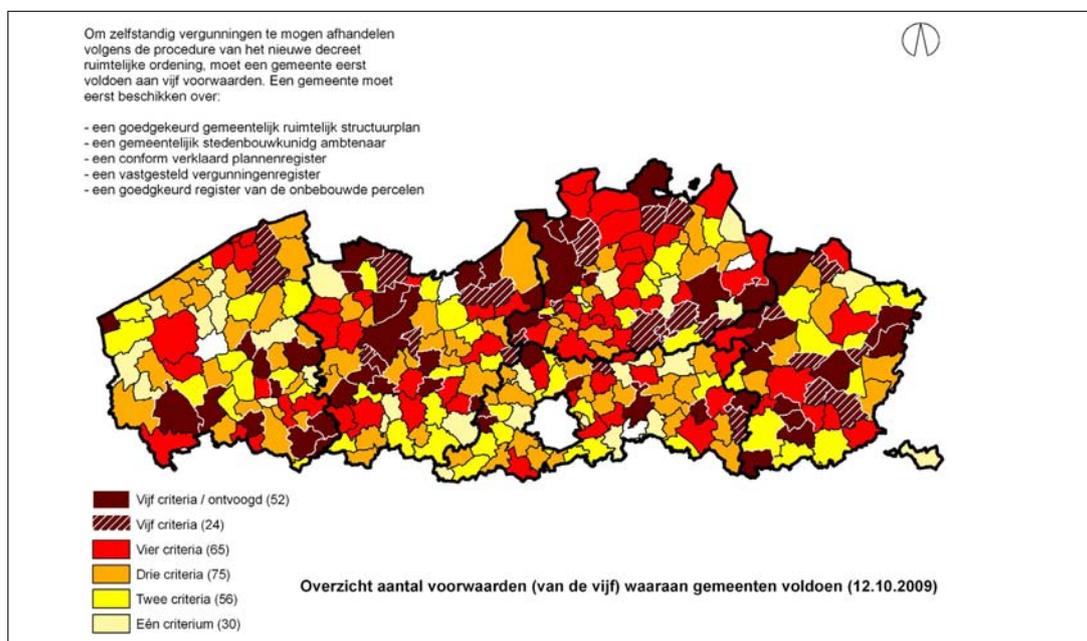
2.7 La délivrance des permis

Une disposition du décret de 1999 institue que les communes acquièrent plus d'autonomie dans la délivrance des autorisations si elles satisfont à cinq exigences :

- avoir adopté un RS,
- avoir un fonctionnaire de l'aménagement du territoire,
- avoir un registre des plans,

- avoir un registre des permis délivrés,
- avoir un registre des parcelles non bâties.

La carte ci-dessous présente le degré d'accomplissement de cette mesure ¹⁷ : en octobre 2009, 79 communes ont atteint les cinq critères, dont 52 ont été reconnues par le Gouvernement flamand. A la même date, 78% des communes disposent de leur « schéma de structure communal ».



2.8 La procédure d'attestation planologique

Pour les entreprises situées dans une zone ne permettant pas de les accueillir – nommées zonevremde bedrijven – le Gouvernement a prévu une procédure spécifique permettant de solliciter une régularisation de la situation et une autorisation d'extension. Il s'agit de la procédure « attestation planologique » (planologisch attest), arrêtée par décret en 2002.

Nous le verrons plus loin, cette procédure, qui n'est pas mentionnée dans le RSV 2003, est par contre citée dans les

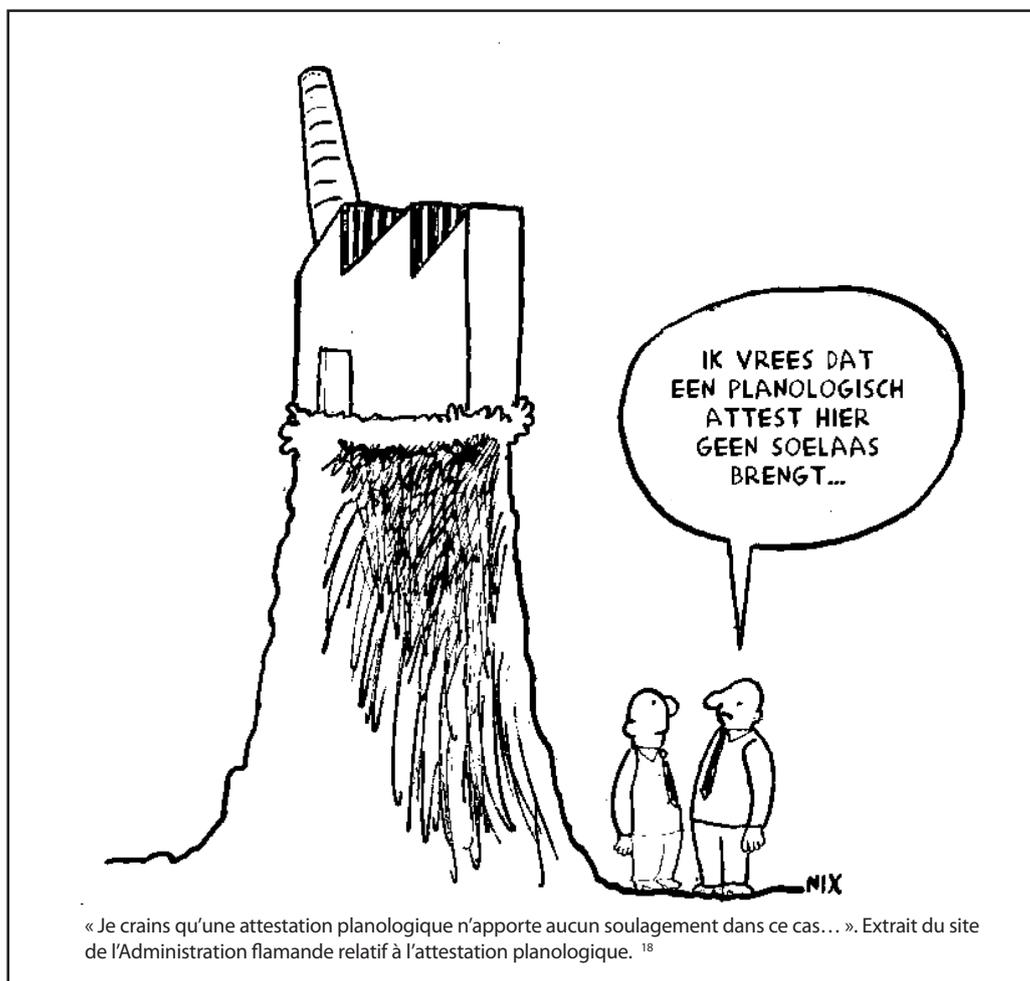
documents de la révision 2010.

Une « attestation planologique » (art. 4.4.24 à 4.4.29) est la procédure qui vise à statuer officiellement si, oui ou non, l'entreprise concernée peut se maintenir là où elle est et, dans l'affirmative, quelles possibilités d'évolution elle a. Il s'agit donc d'une possibilité de régularisation. ¹⁸

Selon le cas, c'est le Gouvernement flamand, la députation permanente ou le Collège des Bourgmestre et Echevins qui délivre l'attestation planologique.

¹⁷ Cf. <http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/vergunningen/vijfvoorwaarden/vijf%20criteria.jpg>

¹⁸ Voir pour plus de détail, outre le Code, le site <http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/div/planat/index.html>.



2.9 Le décret de « politique foncière et immobilière »

Les articles 61 et 62 du décret de l'aménagement du territoire de 1999 sont également intéressants à mentionner car ils constituent une nouveauté susceptible de faciliter la gestion et le suivi de l'application des RS et des RUP.

Le Gouvernement a pour obligation, dans les deux ans après l'entrée en vigueur du décret de 1999, d'adopter un grandbeleidsplan ou « plan pour la politique foncière et immobilière ».

« Art. 61. § 2. Le schéma de la politique foncière comprend au moins :

- 1° une description, une analyse et une évaluation de la politique foncière menée jusqu'à ce moment-là ;
 - 2° les lignes de force de la politique foncière à mener à court et à moyen terme, évaluée en fonction d'une vision à long terme ;
 - 3° les mesures, les moyens et les délais retenus pour atteindre les objectifs du schéma de la politique foncière, ainsi que les priorités qui sont fixées à cet égard ;
 - 4° la réglementation qui porte sur la politique foncière, qui peut être soutenue par la politique foncière, ou qui peut avoir une incidence sur celle-ci.
- § 3. Le schéma de la politique foncière est révisé dans les deux années suivant la fixation et la confirmation du schéma de structure d'aménagement de la Flandre, tel que revu.

¹⁸ <http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/div/planat/index.html>.

§ 4 Le schéma de la politique foncière reste en vigueur jusqu'à son remplacement total ou partiel en application de la procédure visée au § 1er. »

Ce plan a pour but de concrétiser la politique du sol nécessaire du point de vue de l'aménagement du territoire, à améliorer l'efficacité et la cohésion interne de la politique du sol et à activer les diverses autorités et institutions publiques. Le gouvernement flamand veut de la sorte mieux coordonner les instruments semblables (parce que appliqués aux trois niveaux) et que ceux-ci, tout comme c'est le cas avec les schémas de structure, s'insèrent dans une vision à long terme. Ces articles visent à ce que l'espace existant soit utilisé de manière optimale, que l'autorité ne soit pas la seule à prendre en charge les coûts engendrés par des projets privés, que les groupes les plus faibles ne soient pas exclus.¹⁹

Pour aider à la mise en œuvre de cette disposition, l'article 62 oblige les communes à tenir un registre de toutes les parcelles de terrain non bâties sises dans la zone d'habitat telle que définie dans les plans d'exécution ou plans d'aménagement.

Le plan doit être revu dans les deux ans qui suivent la révision du RSV.

Cette mesure du décret de 1999 vient d'être mise en pratique : le Parlement flamand a adopté, le 18 mars 2009, le décret « grond en pandenbeleid », qui a force de loi depuis septembre de la même année.²⁰

Ce décret ne traite pas du foncier des ZAE. C'est à la fois un document stratégique et un code. Il est en vigueur depuis le 1er septembre. Il fait régulièrement référence aux contenus du « RSV », du « Vlaamse codex ruimtelijke ordening » (le nouveau décret d'aménagement du territoire) et du Vlaamse wooncode, (le Code flamand du logement).

Il est organisé en sept « livres » qui font une petite cinquantaine de pages :

- les livres 1 et 2 définissent les termes utilisés, la mission de la politique foncière et immobilière en Flandre, son organisation (les instruments...) et son suivi;
- le livre 3 s'attache aux mesures incitatives et contraignantes mises en place pour l'activation des terrains et

immeubles jugés insuffisamment exploités;

- le livre 4 concerne les mesures pour le « logement abordable », c'est-à-dire la méthode pour la réalisation, dans un délai de 10 ans, d'une offre déterminée de logements sociaux et de logements moyens;
- le livre 5 expose des mesures prises pour favoriser l'habitat dans sa propre région lorsque celle-ci est en situation de forte pression foncière;
- le livre 6 traite des « dégâts en capital des aspects de la politique foncière », mesures qui ne concernent cependant pas les zones d'habitat;
- le livre 7 décrit les dispositions finales, dont les modifications décrétales à faire.

Le texte législatif définit comme suit l'objectif général de cette politique « sectorielle » :

« Article 2.1.1 - En collaboration avec les provinces et communes, la Région mène une politique foncière et immobilière qui se traduit par le pilotage, la coordination, le développement et la mise en œuvre de stratégies et d'instruments de politique spatiale et sectorielle afin de faciliter, encourager, promouvoir et le cas échéant corriger le marché foncier et immobilier.

Dans le cadre du développement et de la mise en œuvre de la politique foncière et immobilière, les autorités provinciales, régionales et communales visent à définir des objectifs d'intérêt général et à orienter et faciliter la réalisation de ces objectifs. Une intervention publique directe sur le marché foncier et immobilier se justifie toutefois et s'avère même nécessaire lorsque des acteurs privés ne sont pas en mesure, ou du moins pas seuls, à atteindre les objectifs publics poursuivis, ou lorsque cela s'avère nécessaire pour offrir des chances égales à des groupes sociaux vulnérables pour participer librement à ce marché. Une telle intervention publique directe se justifie également lorsque l'intervention des autorités publiques à l'égard d'initiatives privées comporte manifestement des avantages sociaux économiques, financiers, spatiaux ou environnementaux ou une diminution des coûts.

Article 2.1.2

La politique foncière et immobilière est axée sur une utilisation spatiale conforme aux nécessités sociétales et aux critères de qualité et contribue au moins aux objectifs suivants :

¹⁹ Voir <http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/Npublicaties/Visie+Praktijk.pdf>

²⁰ Voir <http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/wetgeving/ontwerpdecreet/index.html>

- 1° la promotion d'un développement spatial durable, visé à l'article 4 du décret sur l'Aménagement du Territoire ;
- 2° la mise en place d'une offre suffisamment large et qualitative de terrains, de biens et d'infrastructures qui sont nécessaires ou utiles pour la réalisation des droits culturels, sociaux et économiques, visés à l'article 23 de la Constitution, et pour le droit à un logement décent, visé à l'article 3 du Code flamand du Logement ;
- 3° la réalisation d'opportunités de développement spatial pour les différents secteurs et activités sociaux ;
- 4° le développement de stratégies et structures spatiales favorisant la cohésion sociale ;
- 5° la réalisation accélérée de prescriptions de destination par le biais du développement et redéveloppement de zones ;
- 6° la réduction de et la lutte contre la spéculation financière et immobilière ;
- 7° faciliter le développement et la réalisation de projets spatiaux par des acteurs privés, publics-privés et publics ;
- 8° une répartition équitable des conséquences de prescriptions en matière de destination, ou de leur modification, entre les pouvoirs publics, propriétaires et utilisateurs. »

Le code précise que la politique foncière et immobilière est mise en œuvre à l'aide des principaux instruments de droit privé et public suivants :

« Article 2.1.3

§ 1er. La politique foncière et immobilière est mise en œuvre à l'aide d'instruments de droit tant privé que public. Les instruments de droit public suivants peuvent plus particulièrement mais pas exclusivement contribuer à la mise en œuvre de la politique foncière et immobilière :

- 1° les instruments visés dans le présent décret, pour ce qui concerne :
 - a) l'activation de terrains et de biens ;
 - b) l'organisation en temps utile d'une offre suffisamment large, abordable et qualitative de terrains à bâtir, de lots et d'habitations ;
 - c) la compensation de dommages en capital ;
- 2° la redevance relative aux bâtiments désaffectés et/ou laissés à l'abandon et les habitations désaffectées, laissées à l'abandon, inadaptées et/ou inhabitables, visée à

l'art. 25 du décret du 22 déc. 1995[...] ;

- 3° les instruments visés au décret du 19 avril 1995 portant des mesures visant à lutter contre et à prévenir la désaffectation et l'abandon de sites d'activité économique ;
 - 4° les droits de préemption flamands, visés à l'art. 2, 2°, du décret du 25 mai 2007 portant harmonisation des procédures relatives aux droits de préemption ;
 - 5° les obligations d'achat, visées à l'art. 20 du décret du 16 juin 2006 portant création d'une « Vlaamse Grondenbank » et portant modification de diverses dispositions ;
 - 6° le droit de rachat [c'est-à-dire « la vente à réméré », de *wederinkoop*], visé à l'article 84 du Code flamand du Logement ;
 - 7° le droit de « gestion sociale » (*het sociaal beheersrecht*), visé à l'article 90 du Code flamand du Logement ;
 - 8° le remembrement, l'échange de lots, le relotissement et la rénovation rurale ;
 - 9° l'aménagement de la nature, visé à l'art. 47 du décret du 21 oct. 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel ;
 - 10° l'expropriation d'utilité publique ;
 - 11° les facilités, visées au décret du 30 mars 2007 relatif aux conventions « *brownfield* » ;
 - 12° l'organisation d'une Banque foncière flamande, visée au décret du 16 juin 2006 portant création d'une *Vlaamse Grondenbank* et portant modification de diverses dispositions ;
 - 13° les prescriptions urbanistiques et prescriptions de lotissement ;
 - 14° les servitudes d'utilité publique, à savoir : des servitudes de droit public qui sont établies sur un fonds assujéti, telle qu'une interdiction de construction ;
 - 15° le régime en matière de dommages et de bénéfices (*de planschade- en planbatenregeling*) résultant de la planification spatiale, visé aux articles 84 et 87 du décret sur l'Aménagement du Territoire.
- § 2. Le Gouvernement flamand est habilité à compléter la liste visée au §1er, alinéa deux, par d'autres instruments pertinents pour la politique foncière et immobilière prévus par la réglementation flamande. »

Le décret aborde le monitoring, essentiellement par une action au niveau local portant sur la tenue par les communes d'un registre des parcelles non bâties et d'un registre des immeubles occupés. Les règles d'intégration ou de retrait de

biens dans ces registres sont définies. Le décret aborde aussi la nécessaire liaison des bases de données existantes. Cette liaison met en place les conditions préalables et nécessaires pour la définition d'objectifs et la mise en œuvre et le suivi de la politique.

« Article 2.2.10

Le Gouvernement charge une instance publique de l'établissement et de la gestion d'une liaison numérique entre les bases de données suivantes :

1° le registre des plans, visé à l'article 134 du décret sur l'Aménagement du Territoire²¹ ;

2° le registre des permis, visé à l'article 134/1 du décret sur l'Aménagement du Territoire²² ;

3° le registre des parcelles non bâties ;

4° le registre des immeubles inoccupés ;

5° l'inventaire des sites industriels abandonnés et/ou négligés, visés à l'article 3, § 1er, du décret du 19 avril 1995 contenant des mesures visant à lutter contre l'abandon et le délabrement de sites industriels ;

6° les listes des habitations inadaptées et/ou inhabitables et des immeubles et/ou d'habitations inoccupés, visés à l'article 28, § 1er, du décret du 22 décembre 1995 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1996. »

Avec ce décret, la Flandre a achevé un cycle lui ayant permis d'adopter successivement...

- un document d'orientation : le schéma régional d'aménagement spatial, légèrement modifié en 2003 et en 2010

... suivi et complété de décrets

- sur l'aménagement du territoire (1996, 1999 et 2009)
- sur le logement (1997)
- sur la politique foncière (2009)

La situation en Flandre est différente de celle qui prévaut en Région wallonne. Notamment parce que, dans les faits, la politique flamande peut être qualifiée de plus dirigiste que la nôtre et plus « structurante », imposant la déclinaison des objectifs et outils régionaux aux autres niveaux de pouvoir, dont la province qui, en Flandre, joue un tout autre rôle qu'en Région wallonne. La politique régionale s'applique cependant dans un cadre de subsidiarité, comme cela a été décrit plus haut.

Le décret de politique foncière et immobilière s'inscrit dans cette logique.

Il met en œuvre des mesures incitatives et contraignantes imposées aux institutions et organismes publics ou semi-publics ainsi qu'aux organes de droit privé.

Il traite avant tout des zones d'habitat et des besoins en logement. Un peu seulement des zones agricoles.

A la lecture du décret, on note que les communes sont fortement impliquées : la charge et la responsabilité qui leur incombe via ce décret peut être qualifiée d'importante.

21 En fait, l'actuel « Article 5.1.1. § 1er. Un registre des plans est un fichier communal de données incluant au minimum les données suivantes pour le territoire de la commune : - 1° les plans graphiques et les prescriptions urbanistiques correspondantes des plans d'exécution spatiaux et des plans d'aménagement, ainsi que les projets non déçus de tels plans ; - 2° l'indication des parties des plans en vigueur soumises à un droit de préemption, comme mentionné dans l'article 2.4.1 ; - 3° l'indication des parcelles qui ont fait l'objet d'une modification planologique d'affectation pouvant générer une indemnisation des dommages résultant de la planification spatiale visée à l'article 2.6.1, une taxe sur les bénéfices résultant de la planification spatiale visée à l'article 2.6.4 ou une compensation de modification d'affectation, comme mentionnée dans le livre VI, titre II du décret du 27 mars 2009 relatif à la politique foncière et immobilière ; - 4° les plans d'alignement ; - 5° les plans d'expropriation.

22 En fait l'actuel « Art. 5.1.2 § 1er. Un registre des permis est un fichier communal de données incluant, pour le territoire de la commune, des informations propres aux parcelles se rapportant à l'aménagement du territoire. Le registre comprend au moins les données suivantes, classées par parcelle cadastrale : - 1° le n° cadastral, le n° d'habitation et le nom de rue ; - 2° les attestations urbanistiques et planologiques délivrées ; - 3° chaque demande d'autorisation urbanistique et l'identité du requérant ; - 4° chaque demande de permis de lotir et l'identité du requérant ; - 5° chaque décision administrative et judiciaire relative à ces permis et l'identité des personnes qui ont introduit une procédure de recours ; - 6° chaque déclaration et l'identité de la personne qui l'a effectuée ; - 7° les attestations "as built" validées ; - 8° l'expiration d'une autorisation urbanistique ou d'un permis de lotir ; - 9° la mention de chaque procès-verbal établi par rapport aux infractions au présent code, la suite ultérieure donnée à ces procès-verbaux, chaque acte judiciaire pertinent et l'exécution des mesures de réparation ; - 10° la mention de chaque voie de recours introduite contre les actes judiciaires mentionnés dans le point 9°, ainsi que des actes subséquents et de leur suivi ; - 11° le fait qu'une taxe sur les bénéfices résultant de la planification spatiale est due et la preuve du paiement de celle-ci ; - 12° dans le cas échéant, l'attestation de déclaration mentionnée dans l'article 5.4.3, § 5. Le Gouvernement peut déterminer des données spatiales supplémentaires à inclure dans le registre des permis. »

En schématisant, on dira que le texte contient deux blocs de mesures : d'une part, des stimuli fiscaux pour organiser « énergiquement » la diminution des parcelles d'habitat et des logements jugés insuffisamment exploités au regard des besoins sociétaux et, d'autre part, la mise à disposition de plus de logements, sociaux mais aussi moyens.

Concernant ce deuxième point – qui est la partie la plus innovante –, le décret organise la manière de concrétiser les objectifs chiffrés régionaux de création de logements sociaux et moyens durant la période 2009-2020 (65.000 unités supplémentaires). Il impose notamment à tous les projets d'aménagement spatial en zone d'habitat – sauf exceptions – une obligation de contribution à l'effort collectif. C'est assurément une évolution importante tant en termes de droit du foncier que du droit de l'aménagement du territoire. Le décret innove également en accordant à une catégorie de personnes, via la mesure « habiter dans sa région », un forme

de droit de « réquisition » sur certains types de parcelles mises en œuvre là où elles sont domiciliées.

Ce décret n'aborde cependant pas d'autres outils intimement liés à la question foncière, à savoir, par exemples : les outils et moyens de modification d'affectation du sol (ou à peine et indirectement, via les mesures compensatoires de dégâts en capital), la mise en œuvre d'autres instruments permettant une gestion foncière de la part des autorités publiques (droit d'expropriation, de préemption, d'achat...), etc. Pour une connaissance des pratiques en cours en Flandre à ces sujets, il faut notamment se référer au contenu des codes de l'aménagement du territoire et du logement.

2.10 Synthèse sous forme de tableau

Le tableau ci-dessous schématise la situation en Flandre.²³

²³ Cf. Aperçu des systèmes d'aménagement du territoire dans le Benelux. Coopération Benelux en matière d'aménagement du territoire, Union Economique Benelux, sept. 2003, p. 79.

Niveau politique	Instruments politiques stratégiques	Statut	Approbation	Avis	Instruments politiques opérationnelles (contraignant pour le citoyen)	Délivrance des permis	Recours
Niveau central (l'Etat)	Schéma de structure d'aménagement de la Flandre	Contraignant pour les pouvoirs publics	Gouvernement flamand et Parlement flamand	<ul style="list-style-type: none"> VLACORO (Commission flamande AT) SERV (Conseil économique et social de la Flandre) MINA-raad 	<ul style="list-style-type: none"> Plan territoriaux régionaux d'exécution Règlements d'urbanisme régionaux Règlements de lotissement régionaux 	<ul style="list-style-type: none"> De mandes de permis pour les personnes de droit public De mandes de permis pour les travaux, actes et modifications d'utilité publique 	Recours possible auprès du ministre compétent
Niveau intermédiaire (province)	Schéma de structure provincial	Contraignant pour les pouvoirs publics	Gouvernement flamand	<ul style="list-style-type: none"> VLACORO PROCORO (Commission provinciale AT) 	<ul style="list-style-type: none"> Plans territoriaux provinciaux d'exécution Règlements d'urbanisme provinciaux 	Uniquement dans des circonstances exceptionnelles	
Niveau local (commune)	Schéma de structure communal	Contraignant pour les pouvoirs publics	Députation provinciale	<ul style="list-style-type: none"> PROCORO GECORO (Commission communale AT) 	<ul style="list-style-type: none"> Plans territoriaux communaux d'exécution Règlements d'urbanisme communaux Règlements de lotissement communaux 	<ul style="list-style-type: none"> Permis d'urbanisme Permis de lotir 	Recours possible contre les permis d'urbanisme et les permis de lotir auprès de la Députation permanente

Chapitre 2. Philosophie et contenu du schéma directeur régional (RSV) ²⁴

Le Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV), dont la première version a été adoptée en 1997, est l'expression de la vision à long terme de l'aménagement du territoire flamand à un horizon de dix ans, soit jusqu'en 2007. Il présente la structure spatiale souhaitée pour la Flandre. Le document fournit aussi des lignes directrices pour la coopération avec les régions voisines.

Le RSV a fait l'objet d'une révision succincte en 2003. Il devait être revu entièrement en 2007. Ce ne fut pas le cas. En décembre 2008, le Gouvernement a annoncé vouloir se contenter d'une actualisation et d'une révision partielle. Le processus de cette nouvelle étape a été lancé début 2009 mais a ensuite été interrompu. Il a repris en décembre 2009 et est l'objet d'une enquête publique régionale entre février et mai 2010. Cette révision, que nous décrivons plus loin, vise à prolonger l'actuel RSV jusqu'en 2012, moyennant quelques modifications.

Le RSV en usage est donc toujours celui de 2003. Dans sa version complète, il s'agit d'un document de 600 pages. Une synthèse de 130 pages en a été faite.

Après une introduction retraçant les motivations et les étapes qui ont amené au RSV, le document est divisé en trois parties distinctes.

1. Une partie descriptive

Une partie descriptive (p. 19-298) décrit par le détail la situation actuelle et les tendances futures à l'horizon 2007 en matière d'aménagement du territoire, d'habitat, d'emploi, d'espaces à vocation économique, d'agriculture, de nature et forêt... La structure spatiale de l'économie est abordée p. 123-167.

2. Une partie indicative (directive)

Cette partie indicative (p. 301-576) est la partie principale du document.

Elle présente la structure spatiale souhaitée par le Gouvernement flamand via son RSV. Elle est directive uniquement pour les autorités qui ne peuvent s'en écarter qu'à condition d'en justifier la raison.

Dans cette partie, les concepts, principes et objectifs du RSV sont les suivants.

2.1 Une vision en trois points

La vision du développement spatial de la Flandre est décrite en trois points :

- le développement durable comme référence transversale : il est fait référence à l'Agenda 21 (Rio, 1992) avec un exposé sur les principes du développement territorial durable. L'option est un développement territorial basé sur la capacité d'accueil du territoire, c'est-à-dire la capacité d'un espace à supporter, actuellement et dans le futur, les activités humaines sans que les limites du fonctionnement territorial ne soient dépassées.
- « la Flandre ouverte et urbaine » (open en stedelijk) : ce slogan du RSV est une référence à la situation existante, à la dynamique économique de la société, aux menaces qui pèsent sur la structure territoriale et à la finalité du développement durable. Le RSV prône le renforcement des villes (via une revalorisation du tissu urbain) et la préservation - voire leur renforcement - des espaces ouverts, non bâtis (nommés buitengebied ou open ruimte ²⁵).
- des objectifs de base (basisdoelstelling) :
 - le développement sélectif des zones urbaines, un équilibre dans la répartition et la concentration

²⁴ Pour la rédaction de cette partie, nous avons notamment pris en compte les travaux de l'expertise CPDT « Plans stratégiques des régions frontalières ».

²⁵ Le RSV (p.382) précise ceci à propos de ces deux termes : « Les espaces ouverts, comme synonyme d'espaces extérieurs. Le concept d'espaces ouverts présente en principe un même contenu, mais peut donner lieu à une certaine confusion : s'agit-il d'une ouverture visuelle (sans arbre ou bâtiment), d'une zone non bâtie, ou s'agit-il du concept spatial ? Pour éviter cette confusion, il est décidé d'utiliser le terme neutre d'« espace extérieur » (buitengebied). L'espace extérieur inclut des parties de l'espace bâti et la majeure partie de l'espace non bâti. »

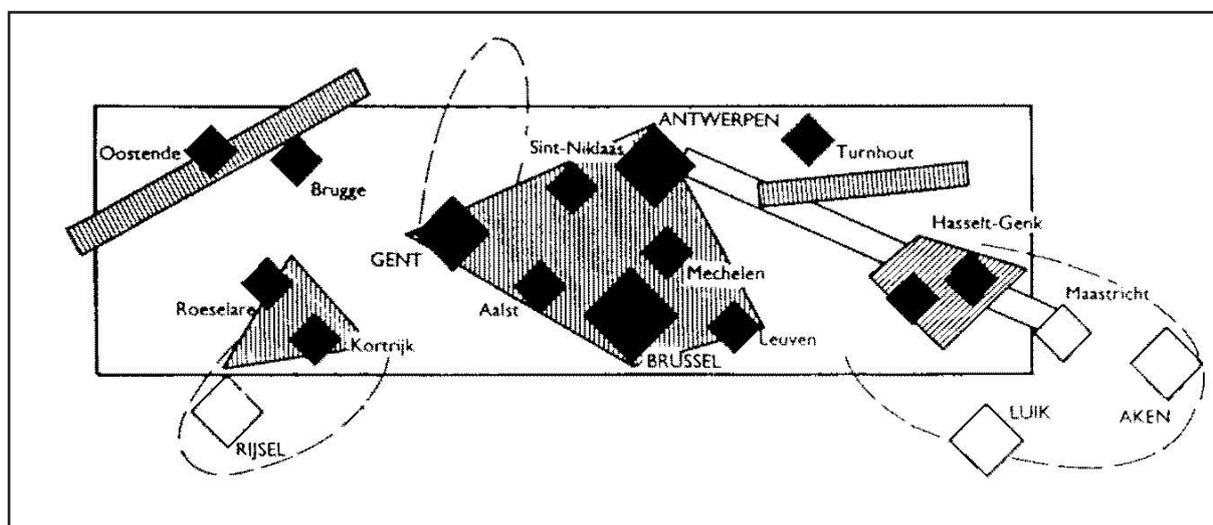
des fonctions et des équipements, dont les activités économiques, au sein des zones urbaines ; une priorité absolue est accordée à une utilisation et une gestion la meilleure possible de la structure urbaine existante ;

- la préservation et, quand c'est possible, le renforcement des zones rurales, c'est-à-dire la concentration de l'habitat et de l'emploi dans les pôles des zones rurales ;
- la concentration des activités économiques aux endroits faisant partie de la structure économique actuelle de la Flandre ;
- l'optimisation des infrastructures de déplacements et de transports, en créant des conditions territoriales favorisant les transports en commun et l'organisation d'activités générant des activités de transports en des lieux accessibles en transports en commun.

2.2 Quatre principes spatiaux

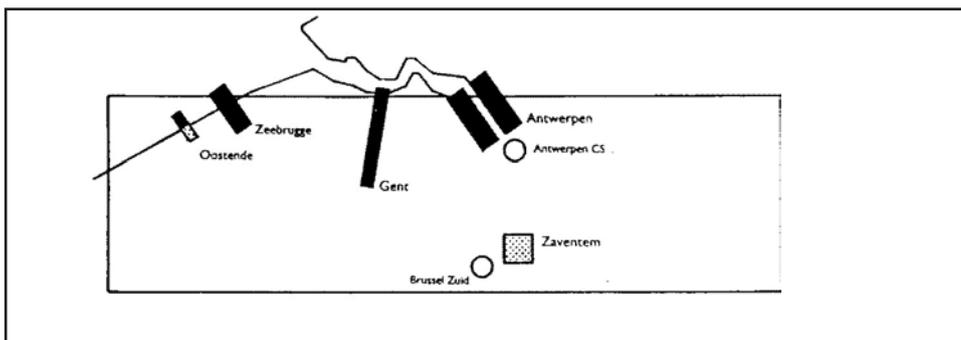
Sont ensuite énoncés quatre principes spatiaux pour la mise en œuvre de la structure spatiale souhaitée :

- la « Concentration déconcentrée » (gedeconcentreerd bundeling) : le développement territorial doit tirer parti de la structure territoriale existante tout en contrant la suburbanisation et l'étiollement urbain (en vue de diminuer la pression sur les espaces ruraux). Par concentration, il faut entendre une concentration sélective de la croissance de l'habitat, des entreprises et d'autres fonctions sociales dans les villes et les pôles ruraux. Par déconcentration, il s'agit de prendre en compte la dispersion existante et la dynamique actuelle des fonctions en Flandre. Le principe de base du RSV est donc de faire en sorte de préserver les espaces ouverts non bâtis et de mettre en place une gestion par-cimonieuse de l'espace, le territoire flamand étant limité. Ci-dessous l'illustration du principe telle que fournie dans le RSV, p. 321.



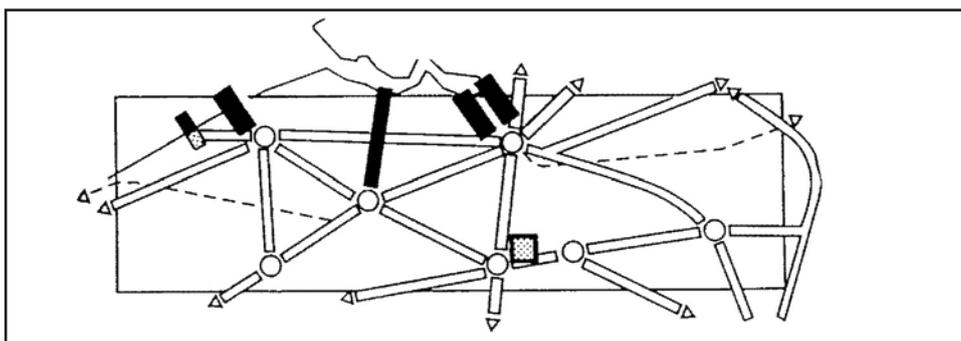
- les « Portes » comme moteurs pour le développement : les ports maritimes (Anvers, Gand, Zeebrugge et Ostende), les parcs logistiques multimodaux, les gares TGV (Anvers et, hors de la Région flamande, Bruxelles)

et l'aéroport international de passagers et de fret de Zaventem constituent les moteurs du développement économique de la Flandre. Ci-dessous le schéma des portes du RSV, p. 322.



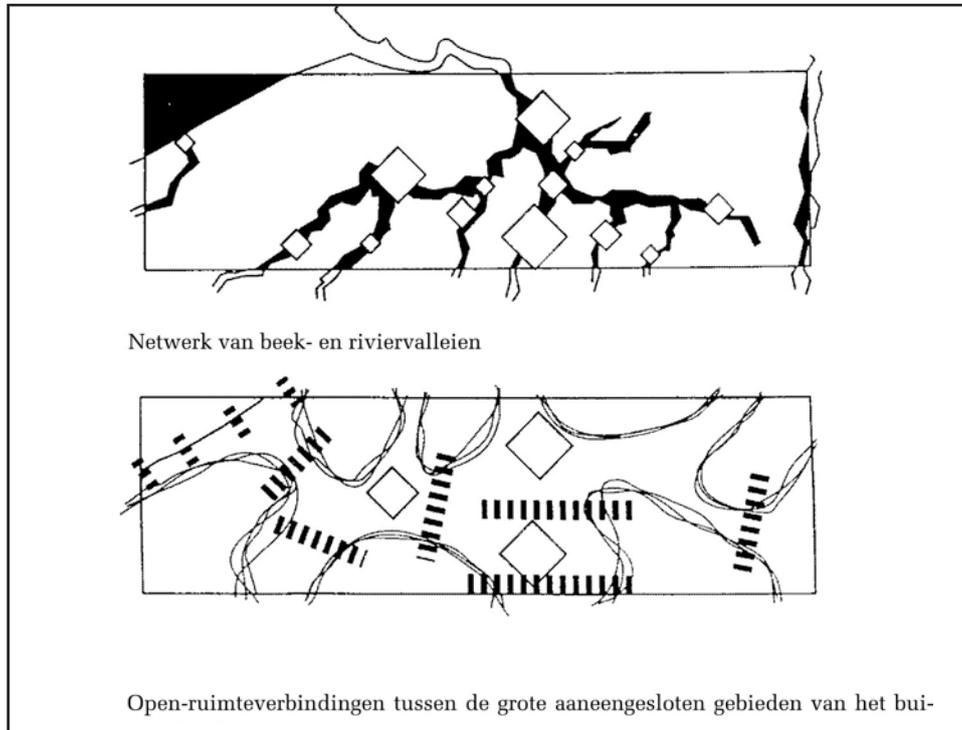
- les Infrastructures comme éléments de connexion et d'implantation d'activités : réseaux routier et ferré bien développés, complétés par des voies fluviales, reliant les grandes zones urbaines et les zones urbaines régionales à Bruxelles et les zones urbaines wallonnes, néerlandaises, françaises et allemandes, et la Grande-Bretagne via le tunnel sous la Manche. Les besoins en déplacements des activités doivent

être mis en concordance avec leur accessibilité et localisation. Les nœuds de communication doivent toujours se situer à proximité des zones urbaines et des portes, leur accessibilité améliorant les possibilités de développement. C'est également le cas des environs des gares IC et surtout TGV. Ci-dessous, illustration du RSV, p. 323.



- un Système physique de structuration du territoire : réseau de vallées, liaisons rurales entre les grands groupes de territoires ruraux. Structurant pour le maillage naturel (dont les structures boisées), agricole, d'habitat et le paysage. Assure une continuité

entre les grandes zones rurales encerclant la Flandre (Côte, Meetjesland, Scheldepolders, Campine, Hageland, Payottenland...). Ci-dessous, illustration du RSV, p. 324.



2.3 Quatre types d'espaces structurants

Le RSV identifie quatre types d'espaces où les principes et objectifs seront appliqués :

- les **espaces urbains** (de stedelijke gebieden) constituant des territoires densément construits au sein desquels peut être prévue une offre supplémentaire de logements et de terrains à vocation économique (industrielle) ;
- l'**espace extérieur** (het buitengebied) ou espace ouvert non bâti (open ruimte) incluant l'agriculture, la nature et la forêt et pouvant accueillir lui aussi des zones combinant l'habitat et l'emploi dans les centres ruraux (afin de lutter contre la croissance des constructions dispersées et des rubans) ;
- les **zones d'activités économiques** se composant, d'une part, des « portes » (poorten) et, d'autre part, des « nœuds économiques » (economische knooppunten). Les portes constituent le moteur du développement économique en Région flamande. Sous ce terme sont

regroupés les ports maritimes, les parcs logistiques orientés à l'international, l'aéroport de Zaventem et la gare-TGV d'Anvers. Les « nœuds économiques » sont eux essentiellement des pôles urbains au sein desquels 80 à 85% des nouveaux terrains industriels devront se situer, et ce afin de lutter contre la dispersion de l'emploi et de l'habitat ;

- l'**infrastructure linéaire**, reprenant l'ensemble de l'infrastructure de transport (de personnes et de marchandises).

2.4 Focus sur l'espace structurant « zones urbaines »

Parce que les futurs parcs d'activité économique à créer tel que prévu dans le RSV (7000 ha) doivent pour très grande part être localisés dans les « zones urbaines » (stedelijke gebieden), il est important d'expliquer ici les lignes directrices relatives aux « zones urbaines », ainsi que le mode de sélection puis de délimitation de celles-ci. Mode de sélection qui vaut aussi pour d'autres espaces structurants.

2.4.1 La sélection des zones urbaines

Cinq catégories de « zones urbaines » ont été retenues²⁶ dans le RSV :

- la « zone urbaine flamande autour de Bruxelles » (de Vlaams stedelijk gebied rond Brussel²⁷), comprenant des parties des communes de Asse²⁸, Beersel, Dilbeek, Drogenbos, Grimbergen, Kraainem, Linkebeek, Machelen, Sint-Genesius-Rode, Sint-Pieters-Leeuw, Tervuren, Vilvoorde, Wemmel, Wezembeek-Oppem en Zaventem.
- 2 « grandes zones urbaines » (grootstedelijke gebieden) : Antwerpen (comprenant des parties des communes de Aartselaar, Antwerpen, Boechout, Borsbeek, Edegem, Hemiksem, Hove, Kontich, Lint, Mortsel, Niel, Schelle, Wijnegem, Wommelgem et Zwijndrecht) et Gent (parties de Evergem, De Pinte, Destelbergen, Gent, Melle et Merelbeke),
- 10 « zones urbaines régionales » (regionaalstedelijke gebieden) : Aalst (parties de Aalst et Denderleeuw), Brugge (parties de Brugge, Damme, Jabbeke, Oostkamp en Zedelgem), Hasselt-Genk (parties de Diepenbeek, Hasselt, Genk et Zonhoven), Kortrijk (parties de Deerlijk, Harelbeke, Kortrijk, Kuurne, Wevelgem et Zwevegem), Leuven (parties de Leuven), Mechelen (parties de Mechelen et Sint-Katelijne Waver), Oostende (parties de Bredene, Middelkerke et Oostende), Roeselare (parties de Ingelmunster, Izegem et Roeselare), Sint-Niklaas (parties de Sint-Niklaas), Turnhout (parties de Beerse, Turnhout, Oud-Turnhout et Vosselaar),
- 20 « petites zones urbaines d'appui structurant » (structuurondersteunende kleinstedelijke gebieden) : Aarschot²⁹, Deinze, Dendermonde, Diest, Eeklo, Geel, Halle, Herentals, Ieper, Knokke-Heist, Lier, Lokeren,

Mol, Oudenaarde, Ronse, Sint-Truiden, Tielt, Tienen, Tongeren, (Vilvoorde in Vlaams stedelijk gebied rond Brussel), Waregem,

- 25 « petites zones urbaines de niveau provincial » (kleinstedelijke gebieden op provinciaal niveau) : Asse (Asse), Beringen, Beveren, Bilzen, Blankenberge, Boom, Bree, Geraardsbergen, Leopoldsburg, Maaseik, Maasmechelen, Menen, Neerpelt-Overpelt, Ninove, Temse, Torhout, Veurne, Wetteren, Diksmuide, Heist-op-den-Berg, Hoogstraten, Lommel, Poperinge, Zelzate, Zottegem.

Nous verrons plus loin, dans le chapitre 3, que toutes ces zones urbaines ont été sélectionnées comme « nœuds économiques », c'est-à-dire comme zones choisies pour accueillir la majorité des nouveaux espaces destinés à l'activité économique dite « industrielle ».

Le Gouvernement leur reconnaît les spécificités suivantes :

« Dans les grandes zones urbaines, une part importante de la croissance sera réservée aux habitations secondaires, équipements urbains et espaces destinés aux activités économiques. Les zones urbaines régionales présentent également d'importants potentiels pour accueillir - à un niveau inférieur il est vrai - une part de la croissance d'un point de vue quantitatif et qualitatif. Dans les petites zones urbaines d'appui structurant, la politique spatiale s'orientera vers la consolidation et le renforcement du noyau urbain et du fonctionnement urbain en créant une offre complémentaire de construction de logements, équipements urbains et activités économiques. Cette offre peut également s'installer en des lieux appartenant à l'espace urbain disposant actuellement encore de peu d'urbanisation. La politique spatiale dans les petites zones urbaines de niveau provincial sera tournée vers un renforcement accru du noyau citoyen avec une priorité absolue pour l'extension et la valorisation des potentiels

²⁶ Des explications sur les raisons de la sélection de chacune des catégories et différentes zones fait l'objet d'une description dans RVS 2003, p. 336-344. La liste donnée ici est celle adoptée lors de la révision de 2003.

²⁷ Dans la proposition gouvernementale de révision 2007-2012, il est proposé de la renommer « zone stratégique flamande autour de Bruxelles », soit la Vlaams strategisch gebied rond Brussel). Le rapport final du processus de concertation de cette zone a été adopté en novembre 2008. Voir http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/planningsprocessen/plpr_sg/vsgb.html

²⁸ Asse possède deux centres urbains : le noyau de Zellik prolonge la Région bruxelloise et appartient pour part à la « zone urbaine flamande autour de Bruxelles ». Par contre, le noyau urbain de Asse est lui sélectionné comme une « petite zone urbaine de niveau provincial » spécifique.

²⁹ Aarschot, Diest et Tienen sur <http://www.vlaamsbrabant.be/wonen-milieu/wonen-en-ruimtelijke-ordening/projecten/afbakening-kleinstedelijke-gebieden/eerste-aanzet/>.

urbains existants et vers une politique complémentaire en ce qui concerne les noyaux voisins concurrents bien équipés. »³⁰

2.4.2 *Le processus de délimitation des zones urbaines*

Sélectionnées, ces zones urbaines doivent ensuite faire l'objet d'un processus précis de délimitation (het afbakeningsproces).

Comme nous allons le voir, le processus de délimitation des zones urbaines est intimement lié aux traitements des zones à vocation économique, même si celles-ci font l'objet d'un traitement particulier de la part du RSV puisqu'elles font partie des quatre types d'espaces où les principes et objectifs généraux du RSV doivent être appliqués.

Le RSV décrit le processus de délimitation comme un moyen de lutter contre la désurbanisation et le développement linéaire, comme une façon de concrétiser une politique d'offre en matière de logements et de ZAE et comme une manière de préserver l'espace rural du développement urbain. La délimitation permet ainsi de répartir, à l'intérieur de la zone urbaine, les besoins qualitatifs et quantitatifs souhaitables pour les différents équipements sociaux (logement, travail, tous les équipements propres au fonctionnement urbain).

« Pourquoi délimiter les zones urbaines ? En exécution du RSV (schéma de structure d'aménagement de la Flandre), le Gouvernement flamand délimite treize zones urbaines. Pour ce faire, des plans d'exécution (RUP) sont établis et indiquent en quels endroits la zone urbaine peut se développer dans les années à venir. Ceux-ci sont axés sur une politique d'offre réfléchie et équilibrée, ne tenant pas uniquement compte de la quantité, mais également de la qualité de l'espace. La question n'est donc pas seulement : de combien de logements, de terrains pour activités économiques et de terrains verts supplémentaires avons-nous besoin, mais aussi : quels sont à ce titre les emplacements les mieux adaptés et comment pouvons-nous remplir ces emplacements de façon durable ? Le Département de l'Aménagement du Territoire, de la Politique du Logement et du Patrimoine immobilier (« Ruimtelijke Or-

dening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed ») du Gouvernement flamand est en charge de l'élaboration de ces plans.»³¹

La frontière de la zone urbaine joue alors un rôle d'appui à la politique d'aménagement : il est ainsi possible de déterminer une politique propre aux zones urbaines d'une politique propre à l'espace rural.³²

Ce processus ne donne pas lieu à la création d'une nouvelle entité administrative : il s'agit seulement d'un cadre de référence déterminant une zone précise à l'intérieur de laquelle seront menées des actions concrètes pour la politique spatiale de la zone urbaine.

Le processus comprend un engagement formel de chaque niveau de pouvoir et des autorités sectorielles concernées à produire, pour la zone déterminée, une politique spatiale et un programme d'action conforme à la vision du développement (souhaitable) de la zone urbaine en question.

Cela amène les Autorités à préciser les limites de la zone urbaine (plus ou moins de communes ou de parties de communes, voire même prise en compte de communes ou parties de communes non retenues dans la liste ci-dessus) et à déterminer, à l'intérieur de la zone, où seront localisées les différentes fonctions urbaines (habitat, ZAE...).

La plupart du temps, la frontière de la zone urbaine ne concordera pas avec les frontières administratives des communes concernées.

Le processus de délimitation est confié à deux niveaux de pouvoir :

- le Gouvernement s'occupe des « grandes zones urbaines » et des « zones urbaines régionales »,
- les provinces s'occupent des « zones de petites villes d'appui structurant » et des « zones de petites villes ».

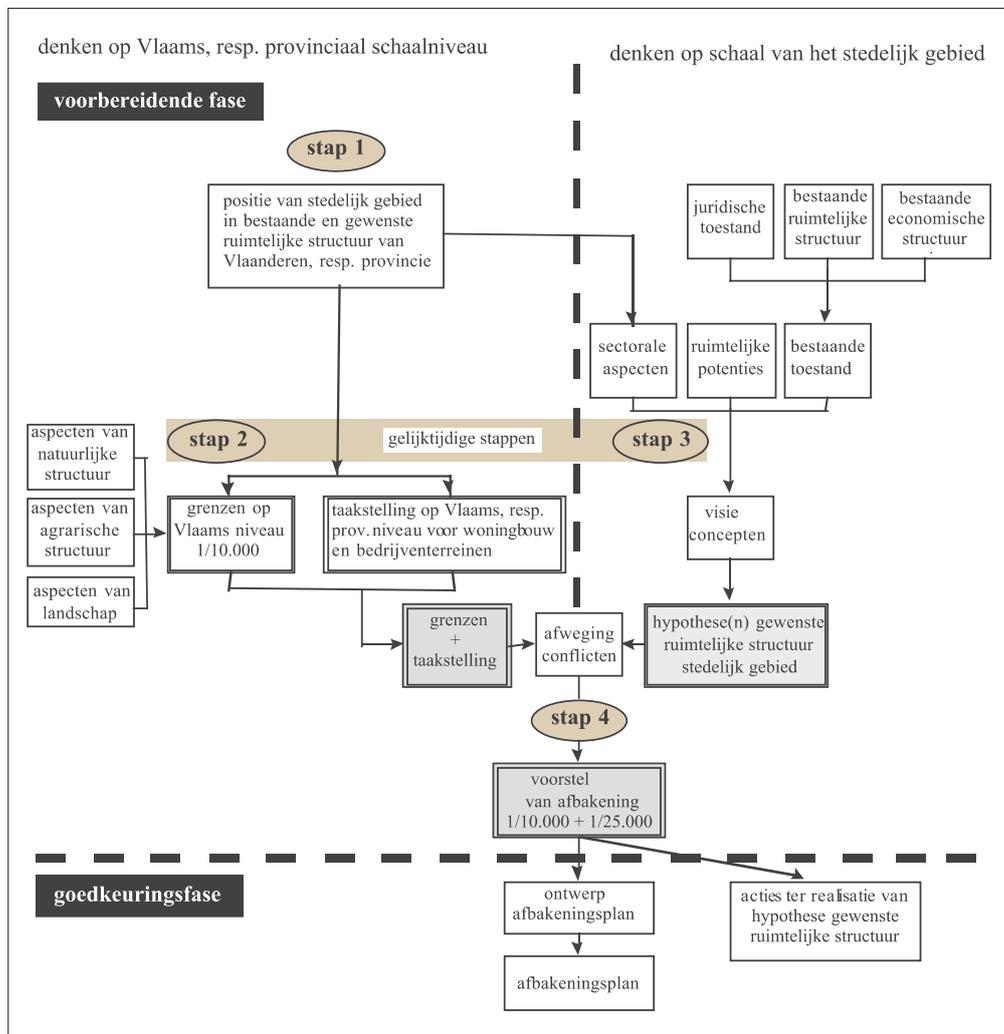
Le processus de délimitation est un processus de concertation (overlegproces) entre différents acteurs. Il est exécuté en quatre étapes, ce qu'illustre le schéma ci-dessous³³ :

28 RSV 2003, Samenvatting, p. 37.

29 Extrait de http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/Nrup/00100/00137_00002/html/212_00137_00002_kort.html.

30 RSV 2003, p. 344.

31 RSV 2003, p. 346.



La proposition (voorstel) finale de « délimitation » comprend les éléments suivants :

« Dans la quatrième étape – la proposition de délimitation – l'hypothèse concernant la structure d'aménagement souhaitée est traduite par des actions concrètes en matière de politique spatiale pour la zone urbaine. Cette étape comprend l'engagement des partenaires et niveaux administratifs impliqués à mettre en œuvre le programme et les actions figurant dans la proposition de délimitation, conformément à l'hypothèse pour la structure d'aménagement de la zone urbaine souhaitée.

La proposition de délimitation a donc la nature d'un plan d'action ou d'un programme d'action quant à la politique

pour la zone urbaine concernée. Elle contient les éléments suivants :

- une ligne de délimitation ou une zone de délimitation (développée à l'échelle 1/25.000 à partir d'1/10.000) s'accompagnant d'un aperçu schématique des actions liées à celle-ci ainsi que des mesures (prescriptions réglementaires à établir) et des responsabilités pour l'interprétation ultérieure des zones de délimitation ;
- les actions qui doivent être entamées pour réaliser l'hypothèse présumée concernant la structure d'aménagement souhaitée pour la zone urbaine. Ces actions peuvent être les suivantes :

- proposer des changements de destination et/ou d'aménagement des zones ou de l'infrastructure comme notamment les emplacements des immeubles de logements, les équipements collectifs et d'utilité, les terrains régionaux destinés à des activités économiques, les espaces verts périphériques (comprenant des équipements récréatifs), les zones agricoles (urbaines), des emplacements pour le développement de la nature et des bois, l'infrastructure au niveau de la zone urbaine ;
- des actions en matière de politique foncière et immobilière comme pour l'acquisition de terrains, des prescriptions concernant la limitation de propriété... ;
- une étude approfondie d'emplacements spécifiques ou de thèmes ;
- des initiatives concernant des projets urbains stratégiques ;
- d'autres actions à entreprendre (également au niveau sectoriel), et notamment celles en rapport avec la mobilité urbaine (relatives aux options et actions dans les conventions mobilité) ou en rapport avec le développement de la nature dans la zone urbaine pour autant qu'il soit d'un niveau d'échelle urbaine.

Au cours de la phase d'agrément qui suit, la proposition de délimitation est traduite en un certain nombre d'instruments spatiaux et autres, dont un projet de plan de délimitation ayant force réglementaire. Cela comprend au moins la ligne de délimitation ou la zone de délimitation ainsi que les prescriptions correspondantes et le cas échéant, les modifications de destination pour certains emplacements spécifiques. Le plan de délimitation pour les grandes zones urbaines, la zone urbaine flamande autour de Bruxelles et les zones urbaines régionales est établi dans un plan d'exécution d'aménagement régional. Le plan de délimitation pour les petites zones urbaines est fixé dans un plan d'exécution d'aménagement provincial.

La délimitation doit être effectuée de manière circonspecte, restrictive et précise et s'appuyer sur un processus solide de

formation de vision sur la zone urbaine concernée qui est soutenu par les différents par-tenaires. Par conséquent, le processus de délimitation doit avoir lieu en étroite collaboration avec les niveaux administratifs, notamment la Région flamande, la province et les communes, et en concertation structurelle avec les secteurs publics intéressés. Une concertation intercommunale est recommandée en ce sens. Le processus de délimitation n'est pas pensable sans un engagement et un apport équivalent des différents groupes sociaux et des parties qui sont actives dans la zone urbaine. Dès lors, de nouvelles formes de collaboration sont nécessaires pour parvenir à une décision concernant la politique à mettre en œuvre pour la zone urbaine. Pour cette raison, il faut opter pour le développement d'un processus de communication en même temps que le processus de délimitation. »³⁴

Un processus spécifique de délimitation est donc un processus de détermination de la vision du territoire, processus dans lequel est notamment examiné comment les principes du RSV pourront le mieux être mis en œuvre dans la zone déterminée. A ce sujet, le RSV estime qu'il est très important de bien déterminer la ligne de délimitation : à l'intérieur de celle-ci, l'autorité va concrétiser une politique de zone urbaine, et à l'extérieur une politique de zone rurale.

Le processus de délimitation traite donc du devenir souhaitable de territoires supracommunaux, en abordant l'ensemble des usages : habitat, travail, mobilité et zones vertes.

Les « processus de délimitation » ont notamment comme différence fondamentale avec le « schéma de structure communal » le fait de ne pas se limiter à une entité administrative (la commune) et celui d'obtenir pour partie un caractère légal via leur traduction en RUP.

Ce sont des processus critiqués, notamment parce qu'ils ignoreraient la structure spatiale fonctionnelle³⁵, parce que « la ligne coupe la concertation ville-périphérie. »³⁶

34 RSV 2003, p. 348.

35 Notamment par P. CABUS, W. VANHAVERBEKE (2002), *Stedelijk afbakening : planologisch en maatschappelijk legitimeerd ?*, Plandag. Dordrecht, Nederland, 2 jun 2002. 22 p., où les auteurs descendent en flèche cette pratique planificatrice en écrivant par exemple en introduction : "Het een illusie is te denken dat men met het tekenen van een lijn de functionele processen inzake wonen en werken kan beheersen ". Ou ailleurs, dans la conclusion : « Uit de analyse van de theoretisch conceptuele onderbouw van het RSV konden we besluiten dat de afbakeningslijn niet meer dan een cartografische illusie die alleen vertrekt van topografisch waarneembare feiten, maar geen rekenschap geeft van de maatschappelijke tendensen die hiervan de oorzaak van zijn ». « De lijn negeert met anderen woorden het genetwerkt functioneren van onze maatschappij. Zelden is het ontkennen van een maatschappelijke tendens een goede basis voor een (ruimtelijk) beleid ».

36 Entretien P. Cabus, février 2009.

Signalons enfin que, dans le RSV, des processus de délimitation sont également prévus pour les espaces agricoles, naturels ou boisés situés dans les « zones extérieures.

2.4.3 La concrétisation via la réalisation d'un RUP

Le rapport final d'un processus de ce type n'a pas de valeur légale. Il est le résultat d'une étude préparatoire qui forme la base pour la dernière étape, la réalisation d'un RUP.

Dans le RUP, les contours de la délimitation sont inscrits au niveau des parcelles, les changements d'affectation nécessaires sont réalisés et les prescriptions pour l'organisation de la zone sont formulées.

La délimitation est donc in fine traduite dans un ou plusieurs RUP (régional ou provincial) et devient dès lors réglementaire.³⁷

Avec l'approbation du nouveau RUP, le plan de secteur concerné est donc modifié.

Voici, pour exemple, une information relative à la procédure de consultation relative à l'adoption de la délimitation de la petite zone urbaine d'Oudenaarde, laquelle a donné lieu en même temps à la consultation sur quatre RUP.

« Enquête publique³⁸ - Plan d'exécution d'aménagement provincial - Délimitation de la petite zone urbaine d'Oudenaarde.

La province de Flandre orientale s'est vue confier via le schéma stratégique flamand du développement territorial («Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen») la mission de délimiter les petites zones urbaines, comme Oudenaarde. Pour ce faire, un plan d'exécution d'aménagement provincial est établi. Cette mesure a été avancée pour arrêter le dépeuplement urbain et le développement linéaire et pouvoir mettre en œuvre une «politique d'offre» concernant les logements complémentaires et les espaces destinés aux ac-

tivités économiques et préserver la zone extérieure d'un développement urbain.

Ce processus a démarré il y a quatre ans. Le 12 mars 2008, le conseil provincial a établi provisoirement l'avant-projet de RUP provincial (plan d'exécution spatial) 'délimitation de la petite zone urbaine d'Oudenaarde'. La députation peut ainsi soumettre le plan à une enquête publique. Cette enquête publique aura lieu du 18 avril 2008 au 16 juin 2008 (inclus).

Le plan comporte, outre la ligne de délimitation elle-même, quatre RUP partiels, à savoir, 'Bruwaan-west', 'Diepenbeek', 'Bruwaan-noord' et 'Coupure'.

Au sein de la zone délimitée par la ligne de délimitation, une politique d'aménagement de zone urbaine est menée. Autrement dit, dans cette zone à l'avenir, les fonctions 'urbaines' typiques seront concentrées. Il s'agit notamment de l'habitat, du travail, des divertissements hautement dynamiques, des services, etc. L'objectif est double dans ce cas : d'une part, veiller à ce que la ville reste animée et vivable et d'autre part, garder autant que possible ouverts les espaces ouverts et les protéger au profit des fonctions typiques des espaces ouverts comme l'agriculture, le paysagisme, la nature, les divertissements peu dynamiques ...

Le RUP partiel 'Bruwaan-west' englobe une partie de la zone entre la Pruiemelstraat et la Boterstraat. L'élaboration de ce PRUP découle de l'attestation planologique positive conditionnelle de DOMO NV. L'objectif de ce RUP est de confirmer l'activité existante et d'autoriser une extension des activités. Il faut souligner ici que la zone est essentiellement destinée à des activités logistiques, attendu que, une petite zone plus loin, aucune production n'est autorisée. En outre, une vaste zone tampon est prévue, laquelle fait actuellement défaut en grande partie sur le terrain destiné aux activités économiques existant de Bruwaan. Une large bande de 30 mètres est prévue le long de la Boterstraat et la Pruiemelstraat.

Le RUP partiel 'Diepenbeek' englobe une zone entre la Pruiemelstraat, Diepenbeek, et le ruisseau Diepenbeek. D'une part, l'objectif consiste à permettre le stockage des eaux

³⁷ Voir par exemple la délimitation de la « zone urbaine régionale d'Alost » traduite dans un RUP (2003) sur http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/grup/00001/00001_00001/index.html. Les RUP adoptés pour l'ensemble du territoire peuvent être visualisés sur le site de GIS-Vlaanderen : <http://geo-vlaanderen.agiv.be/geo-vlaanderen/rup/>

³⁸ Sur <http://www.oudenaarde.be/oudenaarde/V2/Actueelmap/stad/stad1010408-actueel.htm>.

pour les besoins d'une extension d'une entreprise d'épuration des eaux. D'autre part, est prévue une extension/ finition du terrain destiné aux activités économiques situé entre le RUP partiel Bruwaan-west, le terrain destiné aux activités économiques existant Bruwaan et l'extension pour l'épuration des eaux. Dans cette zone, un certain nombre de nouvelles entreprises régionales peuvent s'installer. En outre, l'objectif consiste également à prévoir une vaste zone tampon entre les terrains réservés aux activités économiques et les espaces ou-verts.

Le RUP partiel 'Bruwaan-noord' englobe la zone entre la N60, Hermelgem et Hoge Bunder. Dans cette zone, on prévoit un nouveau terrain régional destiné aux activités économiques (~22 ha) s'adressant aux entreprises à grande échelle. En ce qui concerne les logements environnants, une vaste zone tampon de 30 mètres de large est prévue. En ce qui concerne les routes locales environnantes, un tampon plus petit en termes de paysage (10 mètres) est prévu. L'ouverture de cette zone est entièrement tournée vers la N60.

Dans le RUP partiel 'Coupure', le terrain destiné aux activités économiques existant, et en développement, est confirmé au vu de la situation juridique instable concernant le BPA régnant actuellement pour cette zone. Le RUP partiel est essentiellement basé sur les destinations telles qu'elles figurent dans le BPA. La vision de ce BPA s'intègre également dans la vision du processus de délimitation. Il est important que des entreprises régionales soient attirées, dont une partie soit des entreprises exclusivement liées au traitement des eaux.

Le projet se trouve pour information auprès du service d'aménagement du territoire de la ville d'Oudenaarde et au sein du PAC (centre administratif provincial), W.Wilsonplein 2, 9000 Gand (local 563). De même, les documents seront consultables sur le site Web de la province de Flandre orientale. Pendant la durée de l'enquête publique, vous pouvez introduire vos réserves et remarques par lettre recommandée adressée à la Provinciale Commissie voor Ruimtelijke Ordening, Gouvernementstraat 1, 9000 Gent ou en les communiquant directement contre accusé de réception au PAC, W. Wilsonplein 2, 9000 Gent (local 563) et au Administratief Centrum Maagdendale (service de l'aménagement du territoire). La date du cachet de la poste ou de l'accusé de ré-

ception fait foi. Une réunion publique d'information aura également lieu le jeudi 24 avril 2008 dans la Volkszaal de la maison communale, Markt 1. Chacun est invité à cette réunion, qui débutera à 19H30. »

2.4.4 *La possibilité de travailler via un « strategisch project »*

Le Gouvernement flamand prévoit, depuis 2004, la possibilité de mener des opérations stratégiques spécifiques sur une partie du territoire d'une « zone urbaine » ou d'une « zone extérieure ».

Il s'agit des « strategische gebieden projecten ». Ces opérations font l'objet d'un décret³⁹ qui permet, notamment, le financement du coût d'une équipe chargée spécifiquement de mener ce travail.

Le Gouvernement a ainsi prévu, dans le RSV, la possibilité de travailler sur des zones plus petites que les zones urbaines, sur une partie d'elles, suivant un processus similaire d'approche partenariale et globale.

Ces procédures se nomment pour les zones urbaines « strategische stedelijke projecten » (SSP) et pour les zones rurales « strategische projecten voor het buitengebied ». ⁴⁰

Le RSV stipule que ces projets sont d'importance cruciale pour la rénovation urbaine et pour la politique en rapport avec les « zones urbaines ». Ils sont censés avoir les caractéristiques suivantes :

- ils stimulent un processus de rénovation dans la « zone urbaine »
- ils offrent une image performante et un signal à d'autres parties de la « zone urbaine »
- ils présentent une norme de qualité pour le début du travail dans d'autres parties de la « zone urbaine »
- ils sont structurants pour la totalité comme pour les parties de la « zone urbaine »
- ils ont une complexité fonctionnelle, spatiale et administrativo-institutionnelle qui dépasse les possibilités de l'autorité locale
- ils ont un caractère global (économique, social, spatial) qui fournit une plus-value pour la zone urbaine.

³⁹ Moniteur belge du 15 octobre 2004.

⁴⁰ RSV, p. 377-379 et 431-432

Pour éclairer rapidement et de manière convaincante les grands potentiels des « zones urbaines », les projets doivent selon le RSV pouvoir être coordonnés avec sagesse, de manière efficiente et pouvoir être exécutés à court ou moyen terme. Par la voie d'une stratégie de développement et via une image renouvelée, ces parties de zones urbaines seront rendues attractives pour des usages et investissements créatifs, productifs et qualitatifs.

Via les SSP, toute l'attention doit être portée sur la stimulation des activités économiques et vers d'autres formes de mobilité urbaine. L'espace pour un équipement en transports publics de qualité et une politique de parage personnalisée font partie de l'opération.

L'impact des SSP sur la structure spatiale est pour le RSV évidente et peuvent être par exemple :

Pour les activités économiques :

- une plus grande et meilleure offre en terrains pour activités économiques, activités artisanales et autres fonctions urbaines
- une amélioration de la base économique de la zone urbaine
- la mise en œuvre effective des infrastructures économiques existantes (immeubles, terrains...)
- une utilisation plus efficiente des moyens
- le renforcement de l'image et du climat pour les investissements
- une meilleure qualité de l'offre en équipements touristiques et récréatifs

Pour la fonction d'habitat :

- une plus grande offre de logements de qualité qui correspond aux nouveaux besoins
- une meilleure différenciation de la composition du marché du logement urbain (par type et classe de prix)

Pour les effets spatiaux :

- le renouvellement du tissu urbain existant

- l'amélioration des équipements urbains et du transport collectif
- un travail intégrateur, dans lequel il y a une plus-value.

Les SSP doivent être en premier lieu être menés dans les grandes zones urbaines et les zones urbaines régionales.

Ils peuvent être menés dans le cadre (en même temps) de la délimitation d'une zone urbaine.

Le RSV ne souhaite mener qu'un nombre limité de SSP pour éviter de disperser les moyens limités, par exemple un par province.

La complexité de ces projets rend nécessaire de créer au niveau régional - en collaboration avec les provinces et communes concernées - un groupe de projet qui va activer, coordonner et suivre la réalisation du projet. Le groupe doit être composé des domaines politiques et autorités qui sont concernés.

Des initiatives au niveau flamand seront prises pour stimuler et coordonner l'apparition de SSP dans les zones urbaines. Via la politique de développement territorial, des instruments doivent être créés qui mettront à disposition des besoins financiers, logistiques et administratifs à des organismes de projet ayant un caractère public, avec pour but de les faire aboutir à un SSP.

Les SSP constituent une ébauche nécessaire à la réalisation concrète, ou alors ils contiennent déjà suffisamment d'éléments pour que, après la mise en place du groupe de projet, cela aboutisse à des réalisations dans un court ou moyen terme (5-10 ans). Il est exigé un engagement complet et conséquent pour une longue période (10-15 ans).

Les « strategische projecten voor het buitengebied » sont eux conçus comme des processus qui ont une fonction d'exemple pour un développement cohérent de la structure naturelle, de la structure agricole, du paysage et de la structure d'établissement (de colonie...).

Le site officiel de la Région flamande mentionne la concrétisation des « strategische stedelijke projecten » suivants :

- Stationsomgeving Gent-Sint-Pieters en Fabiolalaan in Gent (définitivement adopté)
- HST- station Antwerpen-omgeving Kievitplein in Antwerpen (définitivement adopté)
- Leuven Noord in Leuven (définitivement adopté)
- Henkelsite in Herent (définitivement adopté)
- Gebied voor stedelijke activiteiten omgeving Sportpaleis Antwerpen (enquête publique du 17 août au 15 octobre 2009)

Quoique l'aspect économique soit prépondérant dans le texte du RSV, cet outil planologique n'a pas de réelle incidence sur la création de nouvelles zones d'activités notamment parce que ce sont des zones où, avant l'opération, peu de l'espace disponible est inscrit en zone mauve. Quand c'est le cas, le processus peut même aboutir à une diminution de cette affectation (cas de l'Henkelsite à Herent).

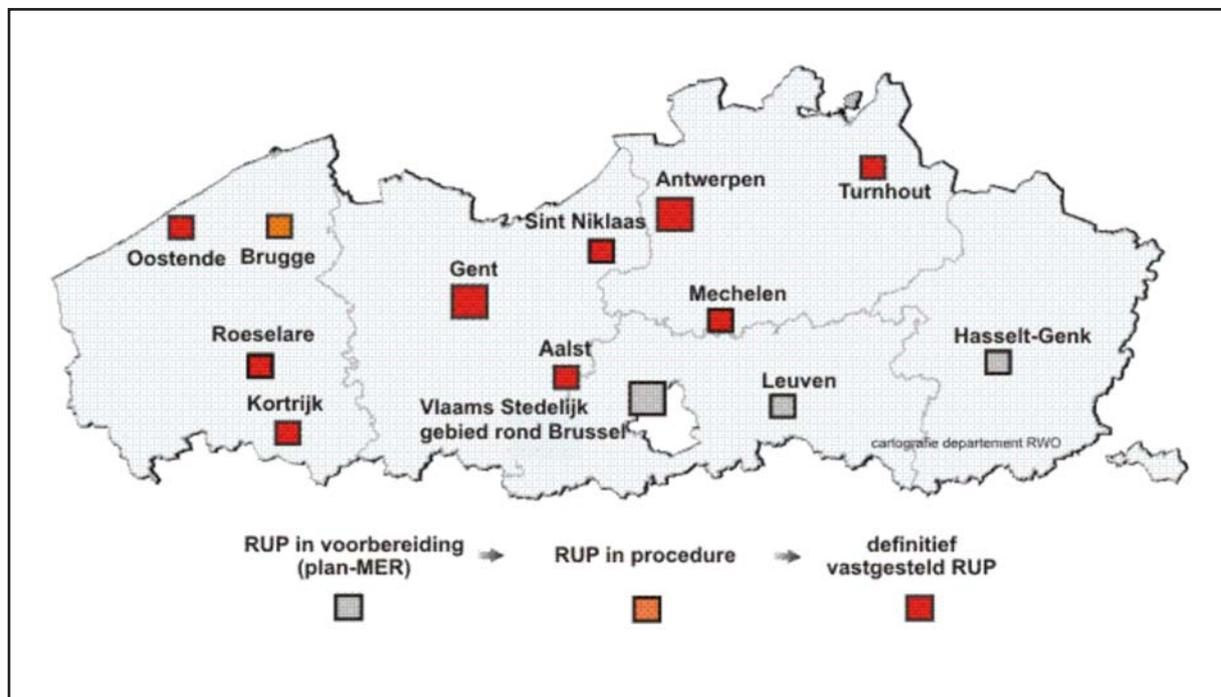
2.4.5 Etat d'avancement des processus de « délimitations »

La carte ci-dessous ⁴¹ présente l'état d'avancement, en novembre 2008, des procédures d'adoption de RUP pour les grandes « zones urbaines » de niveau régional.

On notera que, sur le site de l'Administration flamande, aucun document n'est disponible pour 2 des 13 processus parce que, nous apprend le site, ils ont été interrompus : il s'agit des zones urbaines de Leuven et de Hasselt-Genk. ⁴²

Le site officiel ne mentionne que les opérations suivantes :

- Afbakeningen stedelijke gebieden
- Afbakening regionaalstedelijk gebied Aalst (définitivement adopté)



⁴¹ http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/planningsprocessen/plpr_sg/index.html.

⁴² En mai 2008, seule la délimitation de la zone Hasselt-Genk n'avait pas abouti à un compromis entre les niveaux régional et local. Entretien avec J. Zaman, RWO, mai 2008.

- Afbakening regionaalstedelijk gebied Turnhout (définitivement adopté)
- Afbakening grootstedelijk gebied Gent (définitivement adopté)
- Afbakening regionaalstedelijk gebied Kortrijk (définitivement adopté)
- Afbakening regionaalstedelijk gebied Sint-Niklaas (définitivement adopté)
- Afbakening regionaalstedelijk gebied Mechelen (définitivement adopté)
- Afbakening regionaalstedelijk gebied Roeselare (définitivement adopté)
- Afbakening regionaal stedelijk gebied Oostende (définitivement adopté)

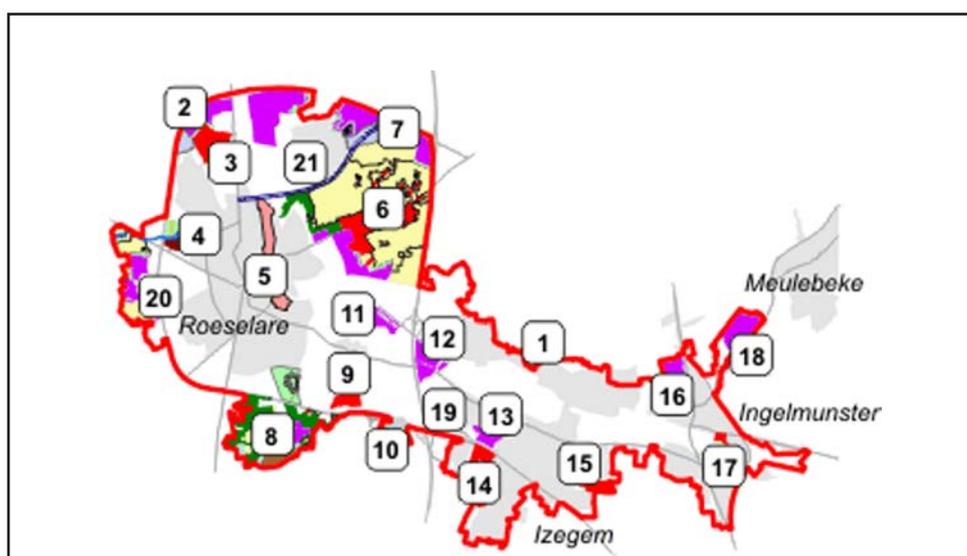
- Afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen (définitivement adopté)

Le rapport final du processus de concertation de la « zone flamande stratégique autour de Bruxelles » a été adopté en novembre 2008.⁴³

A titre informatif, voici deux exemples d'opération achevées.

- La zone de Roulers.

Le schéma ci-dessous présente le résultat de la délimitation de la zone urbaine de Roulers, opération qui a fait l'objet d'un RUP régional débuté en 2002 et adopté en 2008.



Cette « grande zone urbaine » comprend désormais des parties des territoires de Roulers, Izegem, Ingelmunster, Hooglede et Ardoois, alors que, avant le début de cette opération de délimitation, seules trois communes étaient concernées.⁴⁴

Cette opération a permis de faire des choix quant à l'avenir des différentes fonctions urbaines et de les localiser précisément sur le territoire concerné.

Ce programme comprend la création de 140 ha supplémentaires de ZAE, de plus de 2000 parcelles destinées à l'habitat et de 150 ha de zones boisées.

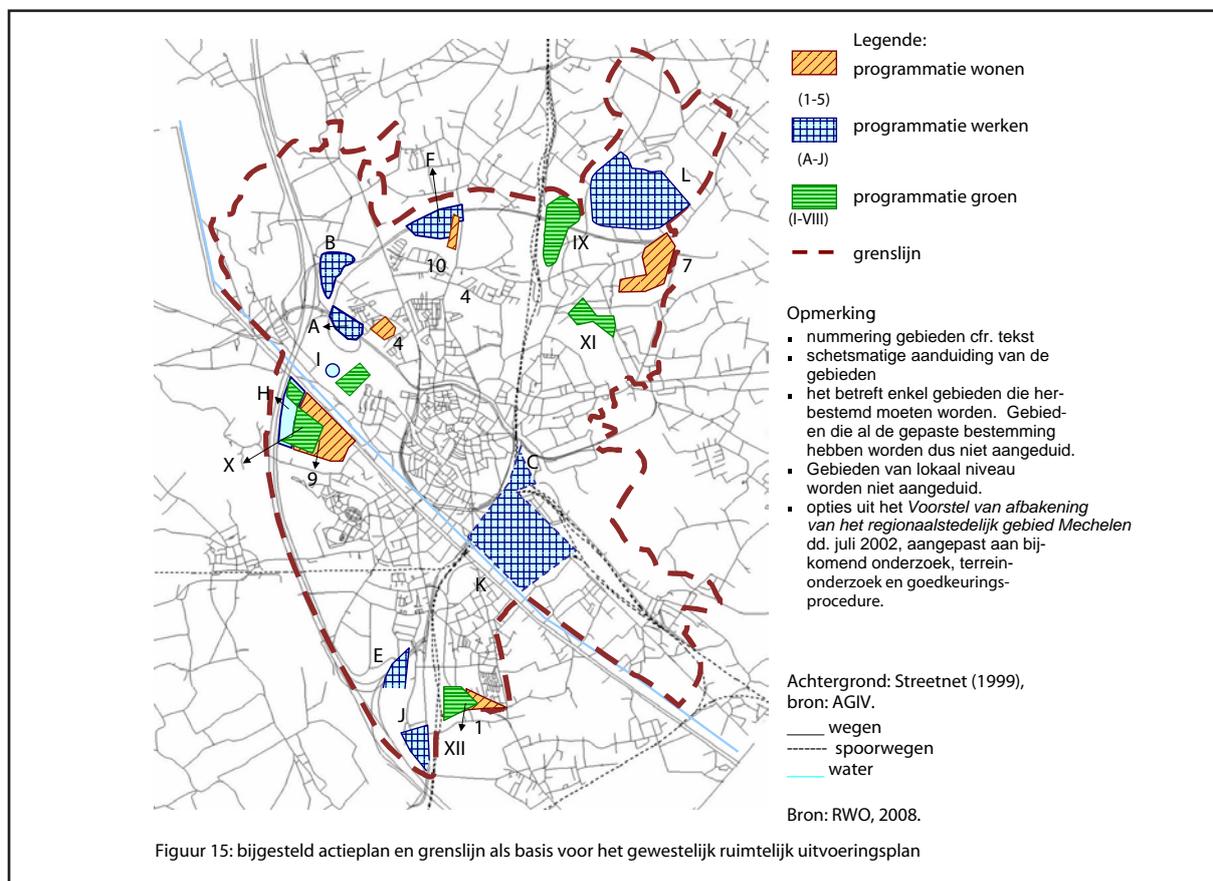
- La zone de Malines

Le schéma de la grande zone urbaine de Malines, extrait d'un des documents officiels⁴⁵, montre le contour de la zone ainsi que les zones où seront opérées des modifications d'affectation.

⁴³ http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/planningsprocessen/plpr_sg/vsgb.html

⁴⁴ Entretien avec J. Zaman, RWO, mai 2008.

⁴⁵ RWO (2008), Gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. Afbakening regionaalstedelijk gebied Mechelen. Bijlage III: toelichtingsnota. Definitieve vaststelling, p.39.



En superficie, l'exercice de délimitation de cette zone urbaine régionale a fait passer les ZAE de 88 ha à 186 ha. Au total, toutes affectations confondues, ce seront 486 ha qui recevront une nouvelle affectation.

Les provinces dirigent, elles, la délimitation des « petites zones urbaines »

L'information relative aux procédures pilotées par les provinces n'est pas centralisée. Il n'est donc pas possible ici, sauf longues collectes d'information, d'en faire état.

Voici l'état de la question en province d'Anvers en juillet 2009 ⁴⁶, où l'on constate que le processus de délimitation des petites zones urbaines situées dans cette province n'est pas terminé.

« La délimitation des petites zones urbaines (province d'Anvers)

La province a pour tâche de délimiter [indiquer les limites] des petites zones urbaines [parties de communes remplissant une fonction de centre à l'échelle provinciale]. Il s'agit de processus de planification complexes et étendus. Par conséquent, nous élaborons dans une première phase une étude préliminaire dans laquelle une analyse spatiale a lieu concernant :

- les options au sein de la zone urbaine [(parties de) communes qui remplissent une fonction de centre à l'échelle provinciale]
- le nombre de logements supplémentaires
- le nombre d'hectares de terrains destinés à des activités économiques

46 http://www.provant.be/leefomgeving/ruimtelijke_ordening/ruimtelijke_uitvoeri/Kleinstedelijke_gebieden/index.jsp

- les emplacements alternatifs pour les différentes actions

Il en résulte un programme dans lequel figurent les différentes actions tendant à l'exécution de la politique urbaine et le niveau administratif que cette action va revêtir.

Dans une seconde phase, la province traduit ses propres actions dans les plans d'exécution d'aménagement provinciaux (PRUP).

Lier

Après les études préliminaires pour la délimitation [indication des limites] des petites zones urbaines [(parties de) communes qui remplissent une fonction de centre à l'échelle provinciale] suivent toujours un certain nombre de PRUP. À Lier, il s'agit de :

- la ligne de délimitation de la petite zone urbaine de Lier
- Antwerpsesteenweg (terrain régional destiné aux activités économiques – bande de commerce de détail)
- Bogerse Velden (habitat)
- Bosstraat (habitat)
- Hoogveldweg (habitat)
- Nazareth (espace vert périphérique)

Hoogstraten

Après les études préliminaires pour la délimitation [indication des limites] des petites zones urbaines [(parties de) communes qui remplissent une fonction de centre à l'échelle provinciale] suivent toujours un certain nombre de PRUP. À Hoogstraten, il s'agit de :

- la ligne de délimitation de la petite zone urbaine de Hoogstraten
- De Kluis
- Kiekenstraatje
- Leemstraat
- Leemstraat-Withof
- Westelijke Omleidingsweg
- Zuid-Oost Centrum

Mol

La province est actuellement occupée à réaliser des études préliminaires pour la délimitation de la petite zone urbaine de Mol. Après les études préliminaires pour la délimitation [indication des limites] des petites zones urbaines [(parties de) communes qui remplissent une fonction de centre à l'échelle provinciale] suivent toujours un certain nombre de PRUP. Dans la petite zone urbaine de Mol, les PRUP suivants sont déjà établis :

- le terrain régional destiné aux activités économiques Holven à Balen
- le terrain régional destiné aux activités économiques Stenehei à Dessel

Geel

La province est actuellement occupée à réaliser des études préliminaires pour la délimitation de la petite zone urbaine de Geel. Pour plus d'informations à ce sujet, vous pouvez cliquer sur études. Dès que nous pourrons établir des PRUP effectifs, vous les retrouverez ici.

Autres petites zones urbaines

La province délimitera prochainement trois autres petites zones urbaines :

- Boom
- Herentals
- Heist-op-den-Berg

Actuellement, il n'existe encore aucune planification concrète pour les plans d'exécution d'aménagement. Par ailleurs, la province va d'abord ici aussi exécuter des études préliminaires, avant d'élaborer des PRUP concrets. »

2.4.6 Les « réseaux urbains » (*stedelijke netwerken*)⁴⁷

Ajoutons, pour conclure cette partie consacrée aux « zones urbaines », que le RSV prévoit aussi une politique spatiale basée sur l'approche des « réseaux urbains ».

Le lexique du RSV définit ainsi un « réseau urbain » :

⁴⁷ RSV 2003, p. 349-356.

« Le réseau urbain est un ensemble complémentaire et cohérent de zones urbaines et d'éléments déterminants quant à la structure de la zone extérieure qui sont liés par des infrastructures (routes, lignes de chemin de fer, canaux...). Les réseaux urbains sont structurellement déterminants pour l'espace flamand et requièrent une politique spatiale cohérente. Le réseau urbain est donc un concept sur le plan politique. »

Sans détailler ce point, non directement lié à la question des zones à affecter aux activités économiques, signalons que le RSV a identifié les « réseaux urbains suivants :

- un réseau urbain de niveau international : le Vlaams Ruit,
- quatre réseaux urbains de niveau régional : la Côte (de Kust), l'axe campinois (de Kempische As), la Zone minière limbourgeoise (Limburgs Mijng gebied), la Région courtraisienne (Regio Kortrijk).

Ces deux niveaux sont repris dans la partie obligatoire du RSV et sont gérés par l'Autorité régionale.

A ceux-ci s'ajoutent deux autres types de réseaux urbains :

- les réseaux urbains transfrontaliers :
 - o Courtrai-Lille-Roubaix-Tourcoing-Mouscron
 - o Maastricht-Heerlen-Hasselt-Genk-Aix-Liège
 - o Gand-Terneuzen
- les réseaux urbains de niveau provincial : l'identification en est confiée aux provinces.

2.5 Adoption d'une comptabilité spatiale

Une originalité du schéma de structure flamand est qu'il contient une « comptabilité spatiale »⁴⁸ (ruimtelijk boekhou-

ding), laquelle est définie comme suit :

« La comptabilité spatiale du RSV traduit les options quantitatives relatives à l'utilisation de l'espace par des fonctions ou activités, en modifications de la superficie des destinations du plan de secteur. »

Le RSV définit la comptabilité spatiale pour chacune des grandes catégories des plans de secteur. Pour ce qui concerne les zones pour activités économiques, le RSV précise :

« La superficie des destinations du plan de secteur pour des activités économiques s'étend au 1/1/1994 sur quelque 55.000 ha.⁴⁹

La superficie à équiper des terrains destinés à des activités économiques jusqu'en 2007 a été fixée sur le plan politique à 10.000 ha, dont 6.000 ha à délimiter comme terrain destiné à des activités économiques et 4.000 ha comme terrain de réserve pour des activités économiques.

Au vu de la réserve actuelle de terrains destinés à des activités économiques dans les plans d'aménagement, la superficie des destinations du plan de secteur pour des activités économiques en 2007 s'élèvera par conséquent à 55.000 + ca. 7.000 = 62.000 ha. Parmi ceux-ci, les terrains provisoirement non réalisables, prévus dans les plans de secteurs actuels, (1.400 ha) ne sont pas équipés et sont considérés comme réserve de base. Cette superficie peut se voir attribuer une autre destination d'ici 2007 ».⁵⁰

La comptabilité spatiale quantifie les changements d'affectation à atteindre en dix ans. Elle est résumée dans le tableau suivant⁵¹ :

48 RSV 2003, p. 531-538.

49 Superficie revue à la hausse dans le cadre des travaux préparatoires à la révision 2010. Voir plus loin.

50 RSV 2003, p. 534.

51 RSV 2003, p. 535.

Superficies des plans de secteur en 1997 et situation souhaitée en 2007 (ha)			
Destination	Plans de secteurs actuels	Plans de secteurs en 2007	Zones naturelles imbriquées ⁵²
Habitat	227.500	227.500	
Industrie	55.000	62.000	
Loisirs	17.500	18.500	10.000
Autres destinations	57.000	57.000	
Agriculture	806.000	750.000	70.000
Bois	43.000	53.000	40.000
Réserves et nature	112.000	150.000	
Autres zones vertes	34.000	34.000	30.000
Total	1.352.000	1.352.000	150.000

3. Une partie contraignante (obligatoire)

Cette dernière partie (p. 577-598) expose les dispositions légales contraignantes pour les autorités flamandes et fournit un cadre impératif à la mise en œuvre concrète des orientations de la structure spatiale sur le territoire flamand. Elle aborde par conséquent les mêmes thématiques que celles abordées dans la partie directive du RSV.

Le RSV présente donc les obligations qui s'imposent aux quatre types de zones structurantes :

- les zones urbaines (stedelijkgebieden)
- les zones extérieures (buitengebieden)
- les zones pour activités économiques
- l'infrastructure linéaire (les voies de transports).

Cette partie du RSV reprend, dans les faits, les décisions déjà exposées dans la partie directive.

La carte ci-dessous (« Représentation schématique de la vision territoriale en Flandre ») présente la vision territoriale souhaitée à travers le schéma adopté en 1997 ⁵³.

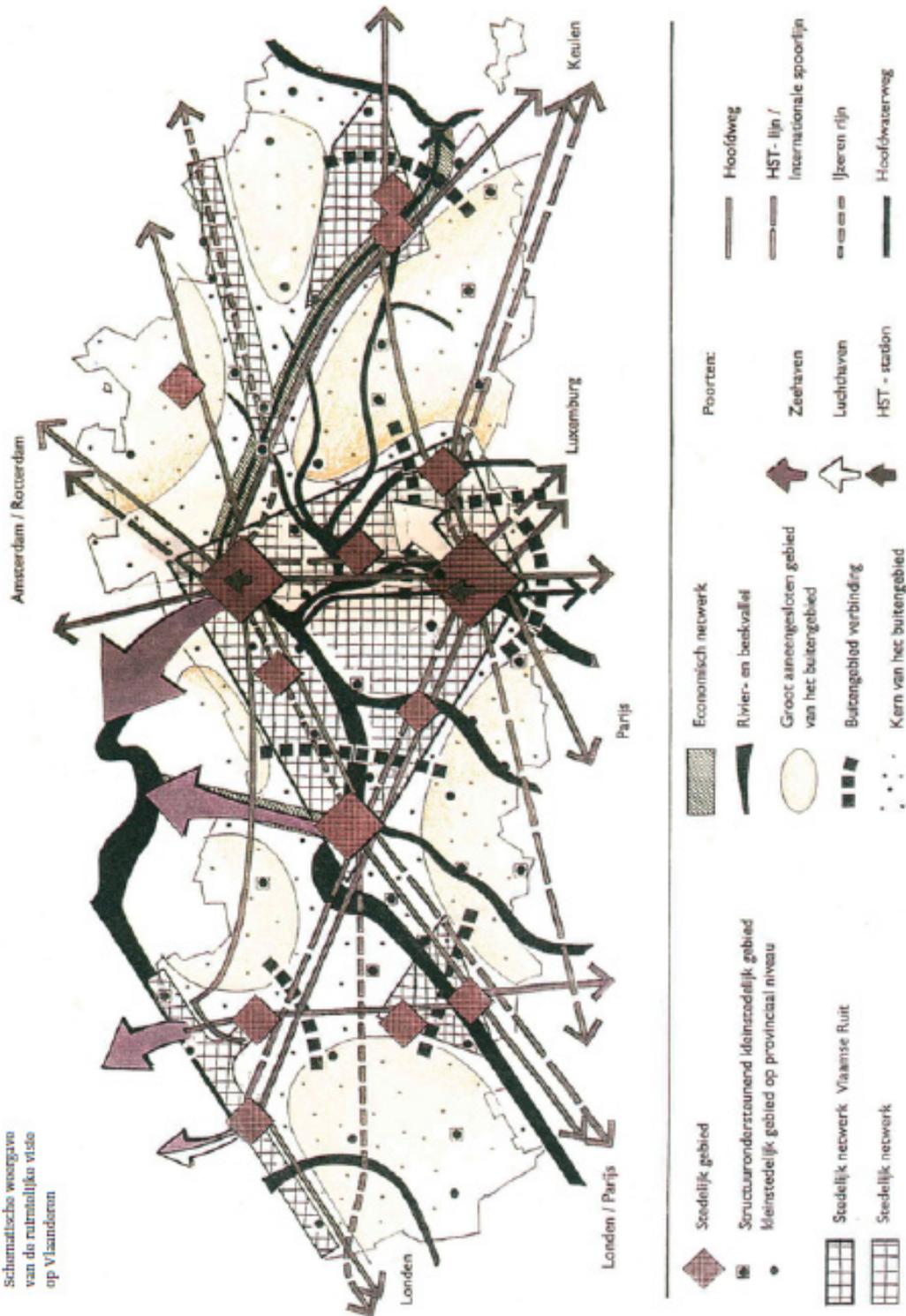
⁵² « Une « zone naturelle imbriquée » est une zone solidaire :

- où les fonctions agriculture, sylviculture et nature sont coordonnées et les autres fonctions sont subordonnées et où agriculture, sylviculture et nature apparaissent différenciées ;
 - où la valeur biologique peut augmenter par le biais de conditions connexes ayant trait à l'utilisation existante des sols, où l'utilisation existante du sol peut rester garantie ;
 - où un maintien durable d'écotopes spécifiques peut être garanti.
- Une zone naturelle imbriquée est un concept sur le plan politique. »

⁵³ RSV 2003, p. 326

Kaart 1

Schematische weergave van de ruimtelijke visie op Vlaanderen



4. Synthèse

Le RSV décrit dans sa première partie la situation spatiale de la Flandre, c'est-à-dire les besoins spatiaux, les potentialités, les prévisions (à situation inchangée).

Il détermine ensuite dans sa deuxième partie la structure spatiale souhaitée, en précisant que le Gouvernement ne peut s'écarter de cette intention que lorsque surviennent des événements imprévus.

Cette partie consacre notamment le principe de « concentration déconcentrée » qui établit l'obligation pour tous les niveaux de renforcer les zones urbaines existantes. Par concentration déconcentrée, il faut entendre une concentration sélective de la croissance de l'habitat, des entreprises et d'autres fonctions sociales dans les villes et les pôles ruraux. Il s'agit dès lors de prendre en compte la dispersion existante et la dynamique actuelle des fonctions en Flandre et de sélectionner les zones qui seront renforcées dans leur fonction urbaine (grande ou petite). Cela a conduit le Gouvernement à sélectionner 57 zones, lesquelles font l'objet d'un (long) processus visant en premier lieu à délimiter avec une certaine précision le contour de la zone pour, ensuite, déterminer quelle y sera la politique spatiale spécifique et, partant, quelles seront les zones réservées aux différentes fonctions urbaines. Il s'agit donc bien d'un processus de choix stratégiques. Le Gouvernement a ainsi mis en place une « politique spatiale des contours ». Laquelle, nous l'avons vu, fait plus ou moins fi des fron-

tières administratives des communes concernées (une partie de commune peut être exclue de la zone urbaine) et aboutit à l'adoption de plans d'exécution (RUP), qui sont dans les faits une actualisation des plans de secteur. Nous avons aussi montré que les « processus stratégiques de délimitation sont cependant des exercices très difficiles à mener. En juillet 2009, ni la Région ni les provinces (qui ont il est vrai commencé plus tardivement) n'ont encore achevé leurs processus respectifs de délimitation.

C'est aussi dans cette deuxième partie du RSV que le Gouvernement a déterminé la « comptabilité spatiale » qui consiste à quantifier les changements d'affectation à atteindre en dix ans dans les différents usages du sol pour l'ensemble du territoire. Pour ce qui concerne les activités économiques, le Gouvernement a prévu d'augmenter de 7000 ha les surfaces vouées à l'activité industrielle. C'est donc un objectif concret à atteindre en dix ans, qui est la durée de validité du schéma de structure. Les trois niveaux de pouvoir - la Région, les Provinces et les Communes - ont chacune des obligations et responsabilités dans l'atteinte de l'objectif global.

La troisième partie du RSV synthétise les éléments obligatoires évoqués dans la deuxième partie.

La suite du rapport porte sur l'examen en détail des éléments concernant spécifiquement la politique spatiale flamande relative aux zones à vocation économique.

Chapitre 3. Les espaces à vocation économique dans le RSV

1. Introduction

Nous l'avons évoqué précédemment, le RSV ⁵⁴ distingue quatre types de zones destinées à structurer l'espace sur base de la prise en compte des concepts, principes et objectifs généraux énoncés dans le document :

- les zones urbaines (stedelijkegebieden)
- l'espace extérieur (buitengebieden)
- les zones pour activités économiques
- l'infrastructure linéaire (les voies de transports).

Le RSV affirme qu'une politique active et prospective en vue de renforcer le tissu économique consiste à renforcer les potentiels. Lesquels se trouvent être dans des zones concentrant déjà les activités économiques (l'emploi).

Les activités économiques seront concentrées dans les NE sur des parcs d'activités régionaux (regionale bedrijventerreinen) et locaux (lokale bedrijventerreinen), ou imbriquées avec d'autres fonctions.

Le RSV précise que les activités à haute valeur ajoutée, un taux d'emploi élevé ou un rayonnement international situées en dehors des NE font elles aussi partie de la structure économique flamande. Ainsi, le développement de ces entreprises sera lui aussi garanti.

2. Deux types de zones pour structurer la future économie spatiale

Le RSV distingue deux types de zones pour activités économiques : les « portes » (de poorten) et les « nœuds économiques » (de economische knooppunten).

2.1 les « portes »

Les portes sont qualifiées par le RSV comme les moteurs du développement économique de la Flandre. Elles sont reliées à un réseau rail-route-voies d'eau

dense et ainsi unies avec d'autres concentrations économiques dans les régions et pays voisins (Nord de la France, Randstad, Ruhr...).

Pour en garantir le développement, les portes doivent être sélectionnées par le niveau régional et être délimitées dans des RUP.

Par l'amélioration des infrastructures existantes et l'ajout d'infrastructures manquantes (routes, communication, pipelines...) vers l'hinterland et vers les « zones urbaines » de Flandre et de l'extérieur, l'accessibilité des portes sera garantie. Ainsi, il sera possible d'assurer leur position concurrentielle. Des conditions supplémentaires permettront d'apporter une qualité spatiale à ce développement.

Le RSV définit encore les « portes » comme suit :

« Au niveau flamand, les portes sont des lieux où les développements sont stimulés en raison de leur position existante ou potentielle dans le réseau de communication international (eau, routes, rails, air, télécommunication). Elles constituent ensemble un élément de la structure économique au niveau international et elles ont la faculté d'attirer les investissements internationaux. Ce sont des endroits où, du point de vue spatial, il est souhaitable de stimuler le développement et la densification en raison :

- de la présence de possibilités de désenclavement de haute qualité et de fonctions de liaison (voies navigables, routes, pipelines, infrastructure de télécommunication) ;
- de la qualité des environs (notamment l'urbanisation et les environs de gare), des infrastructures dans les ports de mer (les quais, les grues, les entrepôts, la logistique...), des infrastructures d'aéroport de haute qualité et des fonctions qui y sont liées (hôtels, parcs d'affaires...);
- des possibilités de ces zones (des environs) aussi bien sur l'équilibre environnemental que sur le plan spatial.

Les portes sont ainsi un concept qui répond à la politique.»

⁵⁴ Nous nous basons non pas sur le document initial de 1997 mais bien sur le texte de l'actualisation à mi-parcours qui a eu lieu en 2003, laquelle a fait l'objet de deux versions : le texte complet de près de 600 pages et le résumé de 123 pages..

Le RSV a sélectionné les « portes » suivantes :

- les ports maritimes (Anvers, Gand, Zeebruges et Ostende),
- les parcs logistiques multimodaux à vocation internationale,
- l'aéroport international de Zaventem,
- la station TGV d'Anvers.

2.2 Les « nœuds économiques »

Un « nœud économique » (economische knooppunten, NE) est défini comme suit :

« Un nœud économique est un territoire avec une proportion élevée d'emplois. Les nœuds économiques forment avec les « portes » la structure économique existante de la Flandre. Ce sont les endroits où il est souhaitable de concentrer les activités économiques. Le

nœud économique est ainsi un concept qui répond à la politique. »

Trois types de nœuds économiques sont définis par le RSV :

- les zones urbaines (stedelijke gebieden),
- les communes le long du Canal Albert,
- les nœuds économiques spécifiques.

Les « nœuds économiques » ont pour rôle essentiel d'attirer de nouveaux investisseurs.

Ils sont développés par une politique spécifique et sont pourvus des nécessaires possibilités de croissance.

La carte ci-dessous (« Sélection des nœuds économiques et réseaux économiques »), extraite du RSV 2003, illustre le double concept des « portes » et des NE et montre la sélection qui a été faite par le Gouvernement flamand.

3. Trois objectifs généraux relatifs à l'activité économique

Le RSV formule les objectifs suivants.

3.1 Concentration des activités économiques dans les NE

Le constat a été fait que les activités économiques étaient encore fortement concentrées dans les NE mais qu'une tendance à la dispersion avait cours.

Le RSV veut donc maintenir voire renforcer la concentration de l'emploi dans les NE (sur base des chiffres de l'emploi en 1991).

Décision a dès lors été prise :

- de concentrer les nouvelles activités économiques d'importance régionale dans les NE, de même que les relocalisations d'entreprises régionales existantes,
- de permettre que la relocalisation ou l'extension des entreprises historiques en croissance puisse avoir lieu sur des terrains en dehors des NE,
- de localiser les nouvelles entreprises – ou les relocalisations d'entreprises - à vocation locale dans les parcs d'activités locales⁵⁵.

3.2 Soutien de la force économique de chaque sous-région

Il existe de grandes différences entre les régions à vocation économique. Les sous-régions sont souvent spécialisées dans un secteur spécifique d'activités économiques. Cela peut être le résultat de facteurs tels que par exemple la présence d'un port, d'un aéroport, d'une université... Le RSV déclare que la politique territoriale soutiendra la particularité économique de chaque sous-région⁵⁶ et en optimisera la force économique.

La « concentration déconcentrée » trouve ici à s'appliquer en priorité : par l'entremise de leur schéma de structure, les provinces ont à jouer un rôle important dans le soutien aux

sous-régions via l'analyse des forces économiques et le développement d'une vision spatio-économique de la zone.

3.3 Soutien de la politique territoriale par la politique de développement économique

Le RSV énonce ici les deux principes suivants :

- la politique de développement économique doit soutenir le principe de concentration des activités économiques dans les NE sélectionnés ; de la sorte, les atouts économiques de chaque sous-région seront garantis ;
- l'aménagement du territoire s'occupe de l'offre effective et variée de ZAE tandis que la politique de développement économique prend elle soin du développement de ces espaces (prix, publicité...).

4. Examen du cas spécifique des « portes »

Le mot « portes » est donc, comme écrit plus haut, utilisé comme terme générique pour

- les ports maritimes,
- les parcs logistiques multimodaux orientés à l'internationale,
- l'aéroport international de Zaventem,
- la station TGV de Anvers-central.

Ce sont des zones stratégiques à l'intérieur de la structure économique existante.

Nous verrons plus loin que le projet de « révision 2009 » suggère d'en ajouter une supplémentaire : la porte de « Genk ».

4.1 Sélection et délimitation

Ces portes sont des places stratégiques dans la structure économique de la Flandre. Elles sont pour cela spécifiquement sélectionnées et délimitées. Dans cette sélection et cette délimitation est tenu compte de l'emplacement, des principes d'aménagement du territoire pour la structure spatiale désirée et de la nature des activités économiques.

⁵⁵ « Une entreprise locale est une entreprise de manufacture et de traitement (y compris le secteur tertiaire des prestations de service) qui respecte l'environnement, qui, en termes d'échelle, correspond à l'environnement (échelle du noyau, échelle de la zone urbaine...) et qui est limitée en terme d'ampleur. Un terrain destiné aux activités économiques locales et un terrain exclusivement réservé aux entreprises locales. »

⁵⁶ « Une sous-région est une zone partielle d'une province suffisamment étendue (généralement plusieurs communes) tendant à offrir un cadre minimal pour l'exécution de scénarios de développement économiques, qui s'accordent avec la structure économique de la zone concernée. La délimitation est pragmatique et diffère par province. »

Le développement des ports maritimes et de l'aéroport international de Zaventem est, il est vrai, garanti à l'intérieur de la totalité des zones d'activités économiques prévues dans le plan régional.

4.1.1 Les ports maritimes

Sont sélectionnés les ports d'Anvers, Oostende, Zeebrugge et Gand.

Dans la délimitation, il doit être tenu compte de l'approvisionnement en zones pour l'accroissement des ports jusqu'en 2007.

L'approvisionnement en zones économiques dépend entre autres choses

- du développement attendu du trafic et de la prévision du développement des activités industrielles dans les ports,
- de l'exigence en accessibilité,
- de la politique d'investissement de l'autorité flamande (aussi bien le choix des projets que le financement des investissements dans les ports), laquelle doit être envisagée de manière complémentaire pour les quatre ports.

La manière dont, à l'avenir, les éléments évolueront ne peut pas être déterminée avec certitude. L'incidence sur le développement final des ports de mer est toutefois lourde de conséquences. Dans les ports de mer de Flandre, les activités industrielles, de distribution, d'entreposage, de transbordement et de logistique s'entremêlent fortement tant d'un point de vue fonctionnel que d'un point de vue spatial.

Vu les tendances existantes vers une prochaine intégration et un changement des types d'activités, une différenciation spatiale par types d'activités dans les ports de mer n'est pas jugée souhaitable.

Le RSV précise qu'il est important de réserver les zones portuaires délimitées à des activités industrielles, de distribution, d'entreposage, de transbordement et de logistique nécessitant accès à la mer. C'est pourquoi les zones portuaires sont délimitées territorialement.

Chaque port et son environnement fait donc l'objet d'un exercice – au niveau régional – visant à définir la vision du développement souhaité, vision qui servira à

l'établissement d'un RUP avec les autorités sectorielles concernées.

Dans la délimitation des ports maritimes sont entre autres pris en compte les critères suivants :

- les activités portuaires existantes,
- les activités souhaitées, en l'occurrence uniquement les activités maritimes,
- la situation juridique (plan de secteur) : il faut examiner quelles parties de terrains industriels déjà « colo-rées » peuvent être délimitées comme zones d'activités portuaires ou comme zones d'activités économiques régionales,
- les perspectives de développement doivent être mises en cohérence avec les « zones urbaines », les « zones extérieures », les NE et l'infrastructure linéaire.

Le RSV précise que, après une étude spécifique, une partie des zones peuvent être délimitées pour des activités industrielles, pour PME ou pour activités artisanales plutôt que d'être l'être pour les activités spécifiquement portuaires. La délimitation de parcs régionaux d'activités - (spécifieke) regionale bedrijventerreinen - peut seulement se faire dans le cadre d'une vision globale pour la zone portuaire et ses environs.

Sur base de ces critères, pour la délimitation des quatre ports dans des RUP, il a été posé comme principes les éléments suivants :

- La superficie à délimiter pour le port d'Anvers s'accorde presque totalement avec la superficie du port tel que donnée dans l'arrêté royal dans lequel les ports furent transférés de l'Etat belge à la Région flamande (2 février 1993, environ 15.000 ha). Quelque 70-100 ha sont exclus au sud du port. Pour la rive gauche d'Anvers, il sera examiné où peut être délimitée une « ZAE régionale ». Plus tard, un développement phasé de la zone d'extension portuaire sera adopté. Le « parc logistique multimodal orienté à l'international » de Beveren-Verrebroek est inclus dans la zone du port ;
- La zone portuaire à délimiter à Zeebruges se confond avec la superficie prévue dans les plans de secteur en vigueur (1750 ha) et dans l'arrêté royal cité ci-dessus ;
- Pour le port de Gand, de la zone d'activité économique prévue dans le plan de secteur (environ 4000 ha), la plus grande part a été délimitée en zone portuaire. Le reste en « ZAE (spécifique) régionale » (maximum 650 ha) ;

- Pour Ostende, en fonction de la future option retenue pour le développement et la reconversion d'Ostende, il faudra inscrire dans les RUP quelles parties du plan de secteur sont prévues comme zones portuaires et lesquelles en « ZAE (spécifique) », accessibles au port ou à l'aéroport régional. De la superficie prévue dans les plans de secteur (industrie, PME et entreprises artisanales), seul 1/3 (200 ha sur 600) est actuellement occupé.

Dans les RUP à prévoir pour les zones portuaires doivent aussi être définies l'organisation spatiale, les réserves et les destinations spécifiques des différentes zones. C'est ainsi que le zonage interne doit minimiser l'impact environnemental sur les constructions proches et qu'il doit prévoir des zones tampons et des infrastructures de désenclavement. Les éléments naturels structurels doivent être garantis. L'infrastructure écologique (de écologique infrastructuur) dans les zones portuaires doit pouvoir continuer à fonctionner : sa superficie totale dans les zones portuaires ne doit pas dépasser 5 % de la superficie totale de toutes les zones portuaires compatibles ensemble. La localisation des infrastructures écologiques doit faire en sorte que les activités portuaires ne soient pas gênées.

A titre informatif, sur le site de la « Havencommissie », les superficies suivantes sont fournies :

	Etendue d'eau	Etendue restante	Superficie totale
Anvers	2128	10929	13057
Gand	582	4085	4667
Zeebruges	1009	1838	2847
Ostende	199	459	658

Le port d'Anvers, dans ses 10929 ha, mentionne 3919 ha de sites industriels, soit 36 % de la superficie totale.

4.1.2 Les parcs logistiques multimodaux orientés à l'international

Le RSV fait le constat que le transport est de manière croissante une forme hautement qualifiée de services. Les parcs logistiques en sont l'expression spatiale.

Les « parcs logistiques multimodaux orientés à l'international » doivent être différenciés des zones plus spécialisées de transport bimodal qui ne comprennent pas tous les modes de transport (comme la zone LAR à Courtrai, Brucargo...).

Les exigences d'accessibilité de ces parcs font qu'ils doivent être le plus proche possible du réseau des infrastructures internationales.

En raison de la tendance de ces parcs à se spécialiser dans le transport (de biens) à longue distance et compte tenu du potentiel des ports flamands et de l'aéroport international, le RSV a décidé de localiser les parcs dans les zones portuaires ou dans les zones aéroportuaires. Ils devront être délimités dans des RUP's.

Les localisations suivantes ont été retenues :

- Beveren-Verrebroek (port Anvers)
- Hoevenen à l'ouest de l'A12-Havenweg (port d'Anvers)⁵⁷. une localisation dans le port de Gand
- une localisation dans le port de Zeebruges
- une localisation dans la zone aéroportuaire de l'aéroport de Zaventem
- une éventuelle localisation dans l'aéroport ou le port d'Ostende pourra être envisagée.

Ajoutons au contenu du RSV que, depuis la rédaction de celui-ci, la Flandre a créé en 2003 le « Vlaams Instituut voor de Logistiek » (VIL), coopération entre le secteur professionnel de la logistique et l'Autorité régionale.

Cet Institut développe depuis le concept innovant « Extended Gateway[®] »⁵⁸, c'est-à-dire une vision et une straté-

⁵⁷ Devenu le Logistiek Park Schijns.

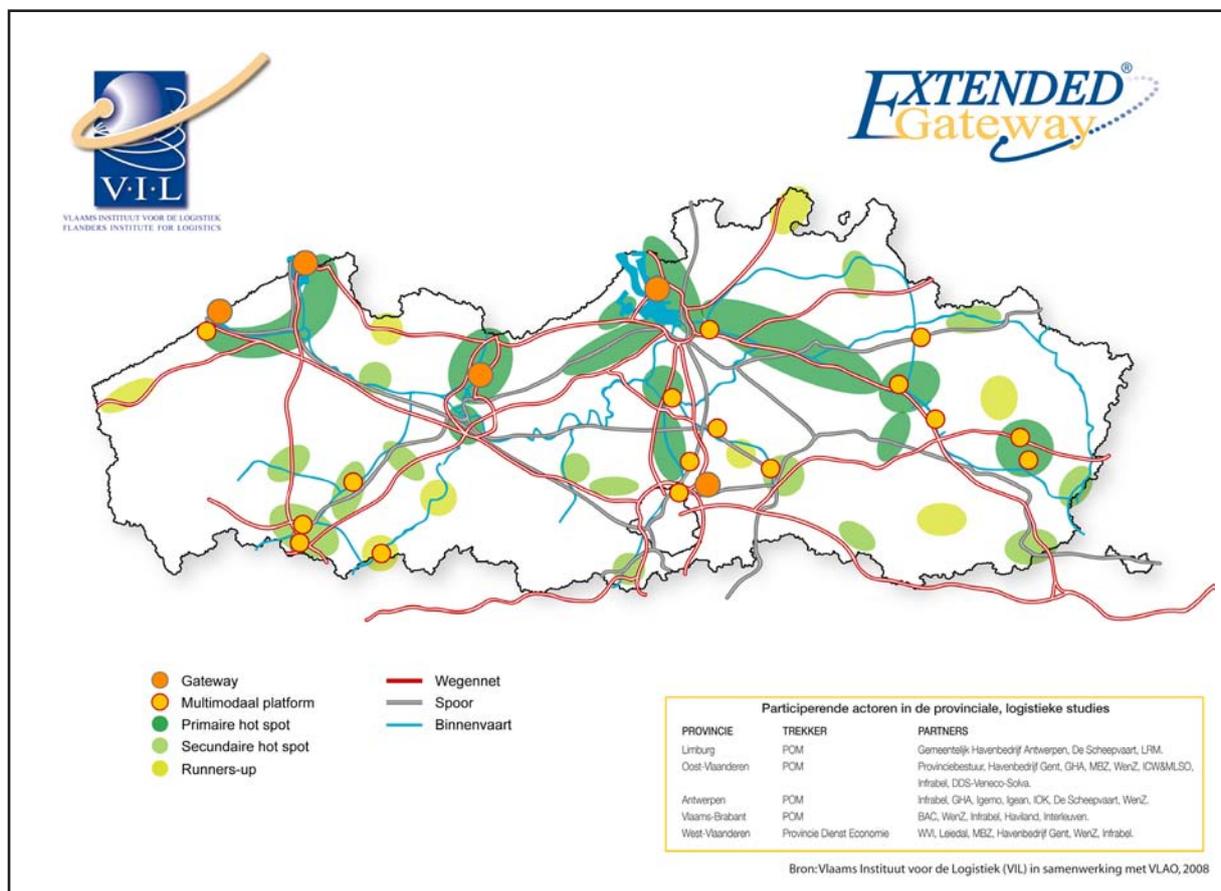
⁵⁸ Le « Vlaams Instituut voor de Logistiek » promeut ce secteur. Voir <http://www.vil.be/nl/index.htm>. Sur le concept « extended gateways », voir <http://www.extendedgateway.be/>. Sur le secteur transport, logistique et distribution en Flandre au moment de la révision 2003 du RSV, voir notamment l'étude SPRE ainsi que IDEA Consult (2001), Ruimtelijk-economische aspecten van de ontwikkelingen in transport, distributie en logistiek in Vlaanderen, Bruxelles, 99 p., étude ayant été commandée pour préparer la révision 2003 du RSV

gie intégrées ayant pour but de développer une logistique « durable » (c'est-à-dire capable d'exister à long terme) avec effet favorable sur l'emploi, la mobilité et l'aménagement du territoire. Cela passe concrètement par le développement organisé, à l'extérieur des portes logistiques traditionnelles (ports, aéroports), de portes logistiques complémentaires

(hotspots) qui permettent, in fine, d'abaisser les coûts logistiques totaux.

La carte ci-dessous illustre le concept flamand « extended gateway ».

Ce concept n'est pas pris en compte dans le RSV 2003,



lequel limite son rôle à officialiser la localisation des parcs logistiques multimodaux orientés à l'international – concrètement cinq voire éventuellement six implantations.

Il n'est pas non plus évoqué dans les documents officiels de la « révision 2009 », laquelle propose cependant d'ajouter un

parc multimodal orienté à l'international, mais cette fois en dehors des ports maritimes.

Il y a donc manifestement une volonté gouvernementale de ne pas trop réglementer « spatialement » le secteur des transports, de la distribution et de la logistique, secteur très sensible aux fluctuations économiques.

4.1.3 L'aéroport international ⁵⁹

Le RSV mentionne qu'un aéroport international est caractérisé par :

- l'offre pour une large gamme de lignes internationales et intercontinentales, de charter et de voyage d'affaires,
- le traitement de nombreux visiteurs et d'une grande quantité de fret.

Un tel aéroport a un grand impact territorial. Il requiert des infrastructures et des équipements de désenclavement (ontsluitingsvoorzieningen). Il entraîne une grande demande d'espace et d'équipements spécifiques. La présence de l'aéroport international met les environs dans un climat attractif d'investissement pour les activités internationales.

Ainsi, il a été décidé pour la Flandre de concentrer les vols réguliers de marchandises et personnes sur l'aéroport de Zaventem. L'aéroport a ainsi été sélectionné comme « porte ».

Par rapport aux superficies prévues dans le plan de secteur en zones aéroportuaires, aucun terrain supplémentaire ne sera occupé parce que les plans d'extensions actuels offrent une capacité suffisante pour répondre à la demande jusqu'en 2007.

En dehors de la zone du plan de secteur réservée à l'aéroport, des zones peuvent tout de même être délimitées comme « ZAE régionales spécifiques » destinées aux luchthavengebonden (top)locaties.⁶⁰

4.1.4 La station TGV Anvers-Central

Elle a été sélectionnée comme porte.

Un programme devra être élaboré pour la gare TGV et ses environs dans lequel l'attention sera portée sur les activités qui soutiennent le développement de la gare.

4.2 Possibilités de développement

4.2.1 Garanties des possibilités de développement des ports maritimes

Dans le développement des ports maritimes, il est important d'avoir :

- des projets stables, choisis par le Gouvernement flamand, ainsi que des projets encore (à mettre) à l'étude,
- une optimisation du déroulement du trafic vers les communications avec l'arrière-pays,
- la recherche d'une solution environnementale, écologique et territoriale réfléchie pour la problématique des boues de dragage, où le problème n'est pas répercuté sur des zones en dehors de la zone portuaire concernée.

4.2.2 Garanties des possibilités de développement de l'aéroport international de Zaventem

Les possibilités de développement de l'aéroport international de Zaventem doivent être garanties. Cela implique entre autres les choses suivantes :

- il n'y aura plus d'autorisation de développement de la fonction d'habitat dans les centres qui se trouvent à l'intérieur des « corridors de bruit »,
- des règlements seront pris pour préserver les impacts de la protection de l'environnement des aéroports,
- l'accessibilité à partir des plus grandes zones concentrant les activités économiques et à partir des principales « zones urbaines » de Flandre seront garanties ; dans les RUP, il y aura les nécessaires pré-visions pour un bon désenclavement : nouveaux accès pour le trafic routier (à partir de l'E40 et de l'E19) et pour le trafic ferroviaire (à partir de la ligne 25 Bruxelles-Anvers et 36 Bruxelles-Louvain, et une liaison rapide, fréquente et de grande qualité avec la gare TGV de Bruxelles-Midi).
- une stricte sélection à l'égard de l'installation des entreprises est nécessaire pour ne pas hypothéquer les futures possibilités de développement ; un système de gestion publique est indispensable.

⁵⁹ La zone fait l'objet d'une réflexion stratégique spécifique par l'entremise du plan dénommé « START-plan » (het Strategisch Actieplan voor Reconversie en Teverkstelling voor de luchthavenregio).

⁶⁰ RSV 2003, p. 463.

4.2.3 *Optimalisation des aéroports régionaux de Deurne et Ostende*

L'aéroport de Deurne n'est pas sélectionné en tant que « porte » au niveau flamand. Il a une vocation régionale avec une portée limitée et une spécialisation dans une niche limitée. Le rôle régional est reconnu et optimisé, mais l'aéroport ne sera pas développé en raison de sa situation dans le centre de la zone urbaine d'Anvers. L'aménagement de l'aéroport entre en ligne de compte dans le RUP de cette « zone urbaine ».

A Ostende est créée une « porte » de niveau flamand à partir du port maritime et en collaboration avec l'aéroport régional. L'aéroport n'est pas en tant que tel sélectionné comme « porte » de niveau flamand : son rôle régional est reconnu et optimisé, mais il ne sera pas développé en raison de sa situation dans le centre de la zone urbaine d'Ostende. Le développement des « ZAE aéroportuaires » (luchthavengebonden) est judicieux pour mettre à profit le développement du trafic aérien et les possibilités pour la maintenance d'avions. L'aménagement de l'aéroport et le développement des « ZAE

luchthavengebonden » entrent en ligne de compte dans le RUP de cette « zone urbaine ».

4.2.4 *Garanties des possibilités de développement de la gare TGV d'Anvers.*

Une gare TGV a un important impact spatial (modification de la structure spatiale des environs et de la zone urbaine, modification de la structure et du fonctionnement du réseau de transports publics urbains). Cela oblige à avoir une vision intégrée et cohérente du développement et de l'agrandissement de la station et des environs.

L'attention doit être portée sur :

- la réorganisation et l'optimisation de l'accessibilité, avec attention spéciale sur les lignes de transport public,
- les possibilités pour un projet de rénovation urbaine pour Anvers-Central et ses environs,
- les possibilités pour une revalorisation fonctionnelle et technique de la gare,
- l'augmentation de la capacité de la gare.

5. Examen du cas spécifique des « nœuds économiques »

Les « nœuds économiques » (economisch knooppunten) sont sélectionnés en fonction de leur rôle structurant pour la Flandre. Le RSV stipule que, par le développement concentré et stimulé des activités économiques dans ces NE, les potentiels économiques seront optimisés à l'intérieur de la structure économique existante.

Le fait de créer une offre spatiale en terrains industriels dans les NE rend possible le fait que les stratégies économiques et spatiales se soutiennent mutuellement.

En raison de leur importance pour la Flandre en général, les NE sont sélectionnés par le Gouvernement. Par contre, lorsqu'il s'agit d'activités économiques d'importance locale ou d'entreprises historiques en croissance, ce sont les communes qui déterminent les lignes de force de la politique territoriale, en tenant compte, bien entendu, du cadre spatial déterminé aux niveaux régional et provincial.

Ainsi, sur base de leur importance pour la structure économique globale, les NE suivants sont retenus :

- toutes les « zones urbaines », ce qui potentiellement permet de faire concorder les politiques spatiale et économique,
- les communes situées au sein du « réseau économique du Canal Albert »,
- les « NE spécifiques ».

Voyons maintenant en détail comment le RSV organise la sélection, le calcul des besoins et la répartition des différents types d'espaces à vocation économique.

5.1 La sélection des lieux où répartir les futurs parcs d'activités

Le Gouvernement a procédé à une sélection de 156 communes (sur 308) faisant partie du réseau des NE.

Le RSV précise que le total des communes comprises dans les « zones urbaines » et les NE en dehors de celles-ci ne peut excéder 156.

Tous les NE n'ont cependant pas le même rayonnement et la même importance économique et cette sélection ne signifie pas automatiquement que dans chaque commune, une offre supplémentaire de ZAE sera concrétisée.

Dans le développement des ZAE doit être proposée une politique différenciée dans laquelle il est établi que :

- En dehors d'une « zone urbaine » délimitée (qui est, en soi, un NE), le développement de ZAE supplémentaires est possible. Ceci à condition que la ZAE soit située dans une commune directement reliée (jointive) à la « zone urbaine » mais non sélectionnée en tant que NE. La base de décision est ici la vision du développement de la zone urbaine dans son ensemble. Ce choix se fait dans le cadre de l'opération de « délimitation » (afbakenningsproces, voir ci-dessus, chapitre 3).
- La prévision d'une offre complémentaire en « ZAE régionale » dans un NE doit être faite sur base d'une approche spatiale et de la détermination d'une structure spatiale souhaitable pour le NE (entre autres pour la zone urbaine via le processus de « délimitation ». Les possibilités spatiales et la qualité spatiale, l'habitat existant, la structure spatio-économique existante, les potentialités spatiales et économiques, la délimitation de la structure naturelle et agricole et les problématiques de mobilité sont les points de départ pour la formulation d'une vision et pour le dessin d'une structure spatiale souhaitable au niveau du NE.
- Les ZAE situées en dehors des NE sélectionnés, mais qui sont déjà incluses dans un RUP (le cas échéant dans un plan de secteur ou BPA) et qui aujourd'hui sont valorisées (équipées), sont considérées comme définitives.
- Par contre, les ZAE situées dans des communes en dehors d'un NE et qui aujourd'hui ne sont pas encore équipées ne sont plus prises en compte. La superficie de ces terrains reste tout de même dans la « balance spatiale »⁶¹ retenue.

Il est déterminé expressément que la sélection des NE dans le « réseau du canal Albert » (voir ci-dessous) et des « NE spécifiques » se fait, comme c'est le cas

61 La balance spatiale telle que définie dans le RSV est le rapport entre la demande et l'offre d'espace pour les besoins économiques.

avec les « zones urbaines », en fonction de (certaines) parties pertinentes de la politique du sol des communes et non pas de l'ensemble de la politique communale du sol.

A travers une telle politique, l'offre de ZAE peut être satisfaite dans une commune directement en relation avec la zone urbaine sans être sélectionné comme NE.

« La sélection indicative de parties de communes est basée sur la structure spatiale existante. Autrement dit, il se peut que des (parties de) communes de cette sélection ne soient pas reprises dans la zone urbaine sur la base de la vision de la zone urbaine élaborée dans le processus de délimitation, tandis que certaines parties de communes qui ne sont pas détaillées de manière indicative, peuvent quant à elles appartenir effectivement à la zone urbaine car elles sont directement rattachées à la zone urbaine. »⁶²

Les NE suivants ont été sélectionnés.

5.1.1 Toutes les « zones urbaines » (stedelijke gebieden)

Les zones urbaines sélectionnées via le RSV n'ont évidemment pas toutes le même rayonnement. C'est pourquoi le Gouvernement les a classées en :

- zone urbaine flamande autour de Bruxelles (het Vlaams stedelijk gebied rond Brussel), composée de parties de 15 communes,
- grandes zones urbaines : Anvers et Gand,
- zones urbaines régionales : Bruges, Hasselt-Genk, Courtrai, Louvain, Malines, Ostende, Saint-Nicolas, Alost, Roeselare, Turnhout, chacune de ces zones regroupant des parties de territoires de une ou plusieurs communes (en tout, ces dix zones concernent 31 communes),
- zones de petites villes d'appui structurant (catégorie 3A),
- zones de petites villes de niveau provincial (essentiellement 3B et 3c).

Toutes les zones urbaines sont sélectionnées comme NE.

Cela ne signifie cependant pas que, dans chaque commune, le potentiel total ou partiel peut être du ressort de la politique communale ; une offre complémentaire en ZAE régionale peut y être déterminée, et donc dans ce cas précis être choisie et délimitée par le pouvoir régional.

En fonction de la délimitation de la zone urbaine (faite, selon les cas, par le Gouvernement ou les provinces concernées⁶³), une vision territoriale de l'aménagement territorial souhaité et de la structure économique souhaitée dans la zone urbaine pourra donc être élaborée.

Il s'agit dans les faits de l'application d'une politique de développement territorial supra communal.

5.1.2 Les communes de « l'Economisch Netwerk Albertkanaal » (ENA)

Le RSV attribue au Canal Albert une importance déterminante pour la structure économique de la Flandre. Il est la base d'un réseau économique de niveau régional.

Toutes les communes le long du canal sont sélectionnées en tant que NE.⁶⁴ Elles appartiennent aux provinces d'Anvers et du Limbourg.

Ce sont :

- d'une part, les communes qui sont le long du canal et appartiennent aux « zones urbaines » de Anvers, Beringen, Bilzen, Geel, Hasselt-Genk et Herentals ;
- d'autre part, les communes de Grobbendonk, Ham, Heusden-Zolder, Laakdal, Lanaken, Meerhout, Olen, Ranst, Schilde, Schoten, Tessenderlo, Westerlo, Zandhoven et Zutendaal.

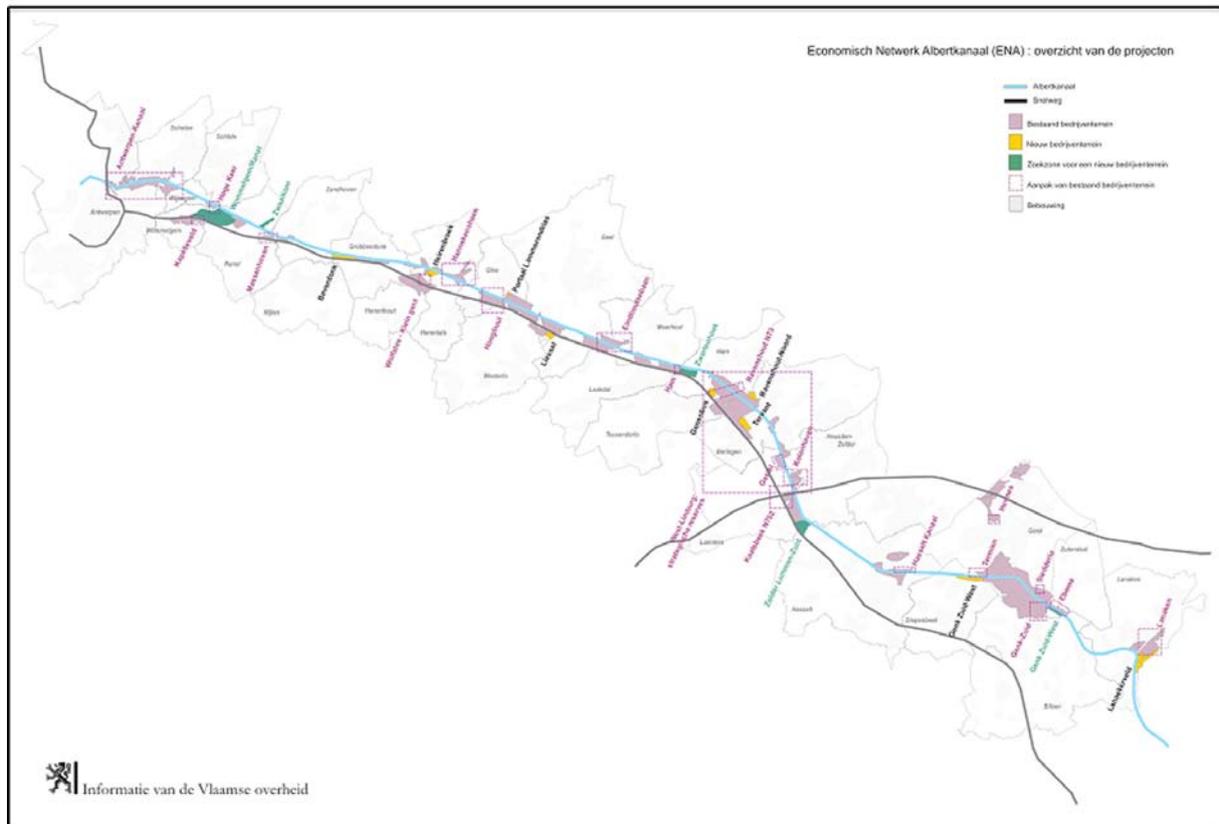
La carte ci-dessous présente le « réseau du canal Albert » et les parcs d'activité économique.⁶⁵

⁶² Cf. RSV complet, 337.

⁶³ Sur le processus de délimitation des zones, voir RSV Complet, p. 344-349.

⁶⁴ La liste a été modifiée lors de la révision du RSV en 2003.

⁶⁵ Cf. http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/Nrup/Planningsproc/PIPr_Ec/ena/a_flash/ena_totaal.pdf. Pour des informations précises sur les communes et ZAE de ce réseau voir l'étude commandée par les provinces du Limbourg et d'Anvers à ARCADIS (2008), *Bedrijventerreinen die deel uitmaken van het Economisch netwerk albertkanaal (ENA)*. Kennisgevingsdossier- Plan MER, janvier 2008, 178 p., disponible sur <http://www.mervlaanderen.be/uploads/merkennis791.pdf>.



5.1.3 Les « nœuds économiques spécifiques »

En dehors des deux premiers lots ci-dessus, il existe encore d'autres communes importantes pour la structure économique de la Flandre.

Elles remplissent un rôle important pour la répartition équilibrée de l'emploi et pour les chances qui en découlent pour les sous-régions concernées.

Les communes qualifiées de « nœuds économiques spécifiques » (specifieke economische knooppunten) ont été sélectionnées sur base de critères économiques, de leur localisation, de raisons historiques ou de la présence actuelle d'entreprises avec un poids économique important.⁶⁶

Pour ce qui est des critères économiques permettant de sélectionner ces « NE spécifiques », les éléments suivants ont été retenus :

- un emploi total de minimum 3500 personnes,
- un emploi industriel total de minimum 1000 personnes,
- un taux d'emploi de plus de 60 %.

Les communes suivantes ont ainsi été sélectionnées :

Aalter, Alken, Anzegem, Ardoie, Arendonk, Bornem, Duffel, Hoogdele, Houthalen-Helchteren, Kortemark, Londerzeel, Male, Nazareth, Puurs, Staden, Ternat, Wielsbeke, Willebroek, Wingene et Zele.

En raison de la relation entre politique territoriale et politique de développement économique, il fut aussi tenu compte de la politique européenne régionale, en particulier de l'Objectif 2, 5b et des zones tampons par rapport à l'Objectif 1.

La sélection suivante en a suivi :

⁶⁶ Voir les explications sur les choix opérés dans RSV 2003, p. 439-441.

Avelgem, Balen, Dilsen-Stokkem, Kluisbergen, Maldegem, Nieuwpoort, Opglabbeek et Wervik.

Finalement, deux communes supplémentaires furent sélectionnées comme NE parce que la structure économique existante permet d'y réaliser une concentration renforcée des activités économiques :

Meulebeke et Amont-Achel.

Nous verrons plus loin que le Gouvernement propose, en 2009, de sélectionner des zones supplémentaires, qu'il nomme « bijzonder economische knooppunten ».

5.1.4 Les possibilités de création en dehors des NE

Dans les communes qui ne sont pas sélectionnées comme NE, il existe tout de même pour les activités économiques existantes (notamment les PME et les entreprises familiales), des possibilités de développement garanties pour :

- le développement d'une « ZAE locale » dans les centres villageois⁶⁷ partiellement ou complètement destiné à la relocalisation d'activités existantes et ce par l'entremise d'un RUP,
- la réalisation d'un « gemeentelijk ruimtelijk uitvoerend plan » pour le développement et l'extension sur les lieux occupés par des entreprises existantes,
- le développement de ZAE pour des « entreprises historiques en croissance » pour la relocalisation d'entreprises historiques en croissance à l'intérieur de la commune, jointif au cœur de village et à l'intérieur des 500 ha prévus par le Gouvernement pour cette catégorie de projet⁶⁸.

5.2 Perspectives de développement des parcs d'activité

5.2.1 Un développement phasé des ZAE

5.2.1.1 Flexibilité en raison des incertitudes liées au développement économique

Le RSV énonce que les changements structurels de l'économie et la dépendance de l'économie flamande par rapport au développement international rendent quasi impossible de dire comment l'économie flamande sera en 2007 et comment les besoins en ZAE vont évoluer. Il précise que se baser sur un seul scénario ou uniquement sur une extrapolation de l'évolution récente des demandes de ZAE est risqué et peut mener à des choix erronés.

En raison de ce haut degré d'incertitude a été mise en place par le RSV une « flexibilité contrôlée » (een gecontroleerde flexibiliteit vooropgesteld) entre autres via,

- d'un côté, la délimitation de fait des zones et,
- d'un autre côté, la création de réserves.

Le contrôle se fait via inventaire.

La flexibilité prend forme dans un système de phasage et dans des critères qui doivent permettre de répondre à une éventuelle demande supplémentaire de ZAE objectivement mesurée (via notamment le taux d'occupation, le désenclavement...).

Les besoins à pourvoir en ZAE jusqu'en 2007 ont été estimés à 10.000 ha, parmi lesquels 6000 consacrés à des ZAE et 4000 à des réserves de ZAE. Nous détaillerons plus loin ces chiffres, qui aboutiront à l'objectif quantifié de création en dix ans de 7000 ha supplémentaires.

Le RSV précise que la mise en œuvre des réserves n'est possible que quand un ensemble de conditions annexes sont remplies (taux d'occupation, désenclavement...) en lien avec le « taux de réalisation » des zones effectives des environs du NE (voir plus loin). Ces conditions annexes seront notamment basées sur des principes d'usage économe de l'espace et le degré réel d'occupation par les entreprises existantes. De plus, les réserves détenues par des entreprises devront concorder avec l'environnement existant, avec les possibilités de développement de

⁶⁷ Un village principal est un noyau d'habitat qui dispose au moins d'un certain degré d'équipement. La liste est basée sur l'étude de M. Goossens et H. Van der Haegen, De invloedssferen der centra en hun activiteitenstructuren parue dans Atlas van België, et sur de H. Van der Haegen, M. Pattyn en S. Rousseau, De spreiding en het relatiepatroon van de Belgische nederzettingen in 1980.

⁶⁸ Dans les communes en dehors des NE, il peut être délimité au maximum 500 ha de ZAE pour des entreprises historiques en croissance. Cf. ci-dessous.

l'entreprise et avec les prescriptions relatives à la sécurité (SEVESO...).

5.2.1.2 Le droit des différents niveaux territoriaux à délimiter les ZAE

- Le Gouvernement flamand délimite les « ZAE régionales » dans les « grandes villes », les « zones urbaines régionales » et le « réseau économique du canal Albert ».
- Les provinces délimitent les ZAE régionales dans les « zones de petites villes d'appui structurant » (de structuurondersteunende kleinstedelijke gebieden), dans les « petites zones urbaines de niveau provincial » (de kleinstedelijke gebieden op provinciaal niveau) et dans les « NE spécifiques ».
- Le Gouvernement flamand délimite, en collaboration avec les provinces et les communes, les ZAE pour relocalisation ou extension d'entreprises historiques en croissance en dehors des NE.
- Les communes délimitent les ZAE locales.

Comme expliqué dans le chapitre 2, la création de nouvelles zones d'activités économiques se fait pour bonne part dans le cadre du processus stratégique concerté de « délimitation » des zones urbaines, processus aboutissant à l'adoption d'un plan spatial d'exécution, un RUP (ruimtelijk uitvoeringsplan). Lequel concrétise l'inscription planologique des changements d'affectation souhaités, et donc la possibilité de mise en œuvre concrète de la nouvelle zone d'activité économique.

5.2.1.3 La méthode de calcul pour déterminer les superficies à prévoir

a) L'importance de posséder un inventaire dynamique

Pour connaître à tout moment l'offre disponible en ZAE, le Gouvernement a mis en place un inventaire dynamique (confié depuis au VLAO, la « Vlaams Agentschap Ondernemen », voir plus loin).

L'inventaire ne doit pas seulement comprendre des données sur les superficies ou des données semblables (données quantitatives), mais aussi des informa-

tions sur la disponibilité de constructions, l'état du terrain et des données similaires (données quantitatives).

Le RSV précise qu'un contrôle systématique est nécessaire.

L'inventaire doit fournir des informations jugées importantes et relatives à la réaffectation (réemploi) prioritaire de zones d'entreprises existantes. Il fournit aussi une image de la relation entre les réemplois et l'utilisation de nouveaux terrains supplémentaires pour des activités économiques.

Une politique de développement dynamique doit prendre en compte le fait que les bâtiments industriels abandonnés (situés sur des ZAE) peuvent être mis à disposition et ces terrains peuvent être achetés et disponibles à des prix concurrentiels.

Les terrains et bâtiments temporairement ou définitivement non réalisables devront à terme être désaffectés.

b) La « balance spatiale » prise en compte en 1997

Pour la confrontation de l'offre et de la demande, vu que l'inventaire dynamique n'était pas encore finalisé lorsque les décisions et l'adoption du RSV devaient être prises, l'inventaire dressé par les GOM⁶⁹ en date du 1er janvier 1994 a été utilisé.

Le choix de répartition des futures ZAE entre provinces tel que formulé en 1997 lors de l'adoption du RSV a donc été fait sur base de la « balance spatiale » prévalant au 1er janvier 1994.

L'inventaire des GOM contenait :

- le total des ZAE inscrites aux plans de secteurs et dans des PCA, à l'exclusion des zones portuaires et de la zone minière de Waterschei,
- la superficie occupée (tenue en propriété) par les entreprises,
- la superficie encore à réaliser (constructible ou encore à équiper),

⁶⁹ Les « Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij », remplacés ensuite par les POM, les « Provinciale Ontwikkelingsmaatschappij ».

La balance spatiale en Flandre au 1er janvier 1994 (cf. RSV complet, p. 443)																			
Superficie en ha	ANVERS			LIMBOURG			FLANDRE ORIENTALE			FLANDRE OCCIDENTALE			BRABANT FLAMAND			FLANDRE			
	Total	Sous-total	Dans NE	Hors NE	Total	Sous-total	Dans NE	Hors NE	Total	Sous-total	Dans NE	Hors NE	Total	Sous-total	Dans NE	Hors NE	Total	Sous-total	
OFFRE (1)																			
Total prévu dans le GP, APA, BPA	9438	8317	6633	1685	9873	6237	5430	3846	1584	7028	6228	5540	688	4536	3882	2663	1312	37112	30771
Occupés au 1/1/1994 (2)		(272)	(247)	(25)	(309)	(306)	(3)	(0)	(6)	(16)	(10)	(6)	(77)	(43)	(34)		(679)		
Définitivement irréalisable		(254)	(163)	(91)	(809)	(568)	(241)			(0)	(0)	(0)			(100)	(25)	(75)	(1376)	
Temporairement irréalisable		344	274	70	1159	1029	130	426	347	79	623	554	69	342	183	160	2894		
A équiper		251	226	25	682	488	194	163	119	44	161	150	11	135	87	48	1392		
Constructible (3)																			
TOTAL OFFRE DISPONIBLE	595		500	95	1841		1517	324	589	784		704	80	477		269	208	4286	
DEMANDE (4)																			
Dans zones délimitées		-1820	-1602	-218		-785	-699	-86		-1211	-993	-218			-961	-730	-231		-5999
Dans zones de réserves		-1214	-1068	-146		-524	-466	-58		-807	-662	-145			-641	-487	-154		-4001
Total de la demande 1992-2007	-3034				-1309				-2018				-2037		-1602			-10000	
BALANCE SPATIALE (5)																			
Dans zones délimitées		-1225	-1102	-123		1056	818	238		-622	-527	-95			-484	-461	-23		-1713
Dans zones de réserves		-1214	-1068	-146		-524	-466	-58		-807	-662	-145			-641	-487	-154		-4001
TOTAL BALANCE SPATIALE 1/1/1994	-2439				532				-1429				-1253		-1125			-5714	
SUPERFICIES A PREVOIR DANS DES RUP (le manque + 20 %)																			
Dans zones délimitées		-1470	-1322	-148		1056				-746	-632	-114			-581	-554	-27		
Dans zones de réserves		-1457	-1282	-175		-524				-968	-794	-174			-769	-585	-185		
TOTAL	-2927				532	(6)			-1715				-1504		-1350			-6964	(7)

(1) Sur base de l'inventaire GOM du 1.01.1994 (2) Possédés par des entreprises
(3) Il s'agit du total des ha de ZAE, prévus dans les plans, diminué de la somme des occupés et des temporairement ou définitivement irréalisables
(4) Demande décidée politiquement à 10.000 ha pour la période 1992-2007
(5) Sans tenir compte de l'offre obtenue via des changements réalisés après le 1.1.1994
(6) Le surplus de 532 ha peut être considéré comme une surplus brut, ce qui signifie que pour la province du Limbourg dans la balance globale, aucun nouveau terrain n'est possible
(7) Compte tenu de l'inégale répartition entre provinces de la demande et de l'offre et du souhait de calculer la balance spatiale au niveau provincial, il a été nécessaire de prendre en compte les superficies brutes. Vu que la province du Limbourg connaît un surplus, il n'est pas nécessaire de la transformer en chiffre brut.

- la superficie non réalisable (temporairement ou définitivement).

Le contenu de cet inventaire est synthétisé dans le tableau suivant :

Ce tableau se « lit » comme suit.

La première entrée horizontale (aanbod) fournit

- la superficie qui est détenue par les entreprises, y compris les réserves détenues par l'entreprise dans la mesure où elles sont plus petites que trois hectares.
- le total de l'offre potentielle est obtenu en prenant en compte le total des hectares de ZAE tel qu'établi dans les plans de secteurs et PCA, diminué de la somme des terrains déjà occupés ainsi que des terrains définitivement ou temporairement irréalisables

La seconde entrée fournit la demande (vraag) de ZAE pour la période 1992-2007 :

- la part de la demande par province est quantifiée sur base des calculs des chiffres d'emploi du Ministère de la Sécurité sociale (entre autre sans l'emploi dans les ports). La répartition du total de la Flandre entre les provinces donne pour Anvers 30,34 %, pour la Flandre orientale 20,37%, pour la Flandre occidentale 20,18%, pour le Brabant-Flamand 16,02% et pour le Limbourg 13,09%,
- la part de la demande par province est répartie entre les « zones à délimiter » et les « réserves ». Cela signifie que, par province, la répartition des terrains à créer est faite en tenant compte de la proportion 6000 ha à délimiter et 4000 de réserves.

La troisième entrée (ruimtebalans) fournit la balance spatiale, c'est-à-dire le rapport entre l'offre et la demande (sans prise en compte des changements intervenus dans l'offre suite à des modifications planologiques intervenues après le 1er janvier 2004) :

- l'offre disponible est mise en rapport avec la demande
- la balance spatiale qui en résulte est considérée comme un chiffre net.

La quatrième entrée (extra oppervlakte) est la traduction politique de la balance spatiale. Le rapport entre l'offre et la demande est considéré comme un chiffre net insuffisant. Ce chiffre net est, conformément à la politique de planification, transformé en un chiffre brut par une augmentation de 20 %. Un aperçu est donné de ce qu'il est possible de faire par l'entremise des RUP réalisés (afgebakende gebieden), répartis par province.

Le chiffre brut est calculé sur base du déficit par province en ZAE à délimiter ou en réserve :

- En raison de l'inégale distribution de l'offre et de la demande entre les provinces et en raison du souhait de calculer approximativement la balance spatiale par province, les chiffres de superficies brutes ont été calculés par province ;
- Puisque la province du Limbourg a un surplus, elle n'a pas besoin de la conversion du surplus en superficie brute. Le surplus de 532 ha peut être considéré comme un chiffre brut. Cela signifie que dans la province du Limbourg, dans la balance spatiale générale, il n'est pas possible de créer de nouvelles ZAE. Dans les sous-régions au sein d'une province, des déficits peuvent exister. En particulier dans le Limbourg, on doit donc déterminer si la superficie réservée dans les plans d'aménagement peut être effectivement réalisée, ou bien si des réaménagements de ces terrains peuvent être envisagés. Cette province du Limbourg doit surtout être évaluée à la lumière de la reconversion de la région où de grandes superficies de terrains (terrains miniers, industrie non-ferreuse) sont (peuvent être) désaffectés et donc ne plus nécessairement conserver la destination ZAE dans le schéma de structure souhaité.

Sur base de l'inventaire GOM du 1er janvier 1994, il a été démontré que

- d'une part, dans les plans d'aménagement adoptés, il existe encore une offre de ZAE d'environ 4286 ha (à l'exclusion des superficies temporairement ou définitivement non-réalisables). Les surfaces temporairement non-réalisables dans les plans d'aménagement (1376 ha au 1er janvier 1994) sont mises dans la catégorie « fonds de réserve » (ijzeren voorraad⁷⁰) pour la Flandre,

⁷⁰ Ijzeren voorraad est la superficie qui est nécessaire pour le bon fonctionnement de l'offre et la demande en terrains à vocation d'activité économique. Cette superficie totale est prise comme une superficie « tampon » dans la balance spatiale prévue pour les activités économiques

- d'autre part, il apparaît que ces réserves sont réparties de manière fortement inégale entre les cinq provinces.

Les réserves de plus de trois hectares qui sont propriétés des entreprises existantes (684 ha au 1er janvier 1994) n'ont pas été incluses dans l'offre. Elles ont été traitées avec leur propre finalité. Elles sont en principe réservées uniquement pour l'extension de la société établie sur place.⁷¹

Le résultat final pour la Flandre est synthétisé comme suit :

- Offre au 1er janvier 1994 : 4286 ha
- La demande comptabilisée conformément à la décision politique : 10.000 ha
- La balance spatiale : il manque 5714 ha (en chiffres nets)
- Traduction conformément à la décision politique (net manquant + 20 % = brut manquant) = insuffisance de 6964 ha (brut), arrondis à 7000 ha.

Précisons que cette balance spatiale a été sujette à critiques.

Une surestimation du manque existe parce que la demande a été calculée à la date du 1er janvier 1992 alors que l'offre est elle celle du 1er janvier 1994. Qui plus est, le solde négatif fut considéré comme un besoin net dans la confrontation offre-demande, pendant que les résultats de la demande comme de l'offre (prévu dans les plans d'aménagement) furent présentés comme des chiffres bruts. Le SERA⁷² a fourni une comptabilité corrigeant ces erreurs et est arrivé via ses calculs aux chiffres de 6428 ha net et 7.714 ha brut.

Quoiqu'il en soit, la balance spatiale obtenue - à répartir par provinces et par NE, voir ci-dessous - vaut comme cadre lors de l'appréciation d'une demande complémentaire en terrain industriel et pour la création d'espace pour les activités économiques.

Cela signifie que :

- lors d'une éventuelle offre concrétisée après le 1er janvier 1994 (via plan de secteur ou plan communal d'aménagement), l'insuffisance dans la balance spatiale diminue ;

- en cas d'éventuelle diminution de l'offre résultant d'une occupation par entreprise après le 1er janvier 1994, l'insuffisance dans la balance spatiale augmente.

5.2.1.4 Constitution d'une offre opérationnelle en ZAE

Pour délimiter les besoins, il est nécessaire que, sur initiative du Gouvernement, au niveau provincial et en collaboration avec les instances économiques, les réserves et l'utilité de chaque ZAE (en particulier dans le cadre du décret « assainissement du sol » (de bodemsaneringsdecreet) soit évaluée plus précisément. Le RSV stipule que cela est nécessaire en raison de l'état actuel de l'offre en ZAE et du caractère inégal de la répartition entre provinces. Cette évaluation doit conduire à un inventaire uniforme, consistant et dynamique.

Le point de départ est la conservation de la répartition par province du besoin quantitatif.

Ensuite, les constructions et terrains temporairement ou définitivement non-réalisables doivent à terme être désaffectés.

Le RSV postule qu'une politique dynamique de développement économique doit faire en sorte que les constructions industrielles abandonnées (et située sur une ZAE) soient à nouveau disponibles à la vente et proposées à un prix concurrentiel. Ce qui doit être fait via la mise à disposition de moyens financiers.

Pour stimuler la mixité (l'imbrication), là où cela est souhaitable et possible du point de vue spatial tout autant qu'environnemental, les terrains en réserve et les extensions d'entreprises existantes situées en dehors des ZAE (déjà ou pas encore « zone-eigen » ou « zonevreemd »⁷³) ne sont pas prises en compte dans la comptabilité de l'offre et de la demande (diminution de la demande) tant qu'ils n'ont pas été intégrés dans un RUP par une province ou une commune. Le RSV précise qu'il ne peut y avoir ici aucune entorse par rapport à la répartition globale entre demande et offre.

⁷¹ Nous verrons plus loin que, sur base d'une étude des POM, une partie de ces réserves peut être prise en compte dans le calcul de la disponibilité.

⁷² SERA, p. 382.

⁷³ La description suivante est utilisée pour les « zonevreemde bedrijven » (entreprises hors-zone) : une entreprise, à savoir, un bâtiment, une activité ou une fonction, ne peut être considérée comme « hors-zone » que lorsque tant le test juridique, à savoir, le respect ou pas des prescriptions existantes, que le test planologique, à savoir l'(in)compatibilité avec les différentes activités et fonctions, mènent clairement à cette conclusion.

5.2.2 Concentration dans les NE et méthode de répartition spatiale des futures ZAE

Dans la répartition des terrains supplémentaires prévaut le principe de la « concentration déconcentrée » (gedeconcentreerde bundeling). Cela signifie que la répartition spatiale actuelle (au moment de l'adoption du RSV) de l'emploi reste valable dans la répartition des nouvelles ZAE jusqu'à ce que soit actée une forte modification de l'emploi.

La répartition du marché du travail donne pour la Flandre un rapport de 80-85% dans les NE (parmi lesquels les zones urbaines) contre 15-20% en dehors d'eux. Le rapport varie entre provinces et il en est tenu compte dans la future spatialisation des ZAE à créer.

La répartition suivante est adoptée :

- 80-85% des futures parcs d'activité seront des « ZAE régionales » et « ZAE locales » situées dans des NE (parmi lesquels les « zones urbaines »)
- 15-20% seront des « ZAE locales » dans des communes situées en dehors des NE
- Les ZAE pour des « entreprises historiques en croissance » peuvent elles être réparties dans ou en dehors des NE et la superficie totale affectée à cette catégorie est limitée à 500 ha pour l'ensemble de la Flandre.⁷⁴

Via un affinement du paquet global en ZAE à créer en dix ans, les étapes suivantes doivent être franchies pour organiser le travail de l'ensemble des parties prenantes au processus :

5.2.2.1 Etape 1 : le rapport 80-85/20-15 est notifié aux provinces

La répartition du marché du travail varie entre provinces. La province peut elle-même présenter un rapport qui contient une plus forte concentration. Cependant, jamais on ne pour-

ra appliquer une proportion avec une plus grande dispersion qu'actuellement, proportion arrêtée comme suit :

5.2.2.2 Etape 2 : la Région répartit ensuite le total provincial en quatre lots. Pour cela, il est tenu compte du rapport provincial mentionné en étape 1.

	Dans des NE (%)	Hors NE (%)
Anvers	83-88	17-12
Limbourg	84-89	16-11
Flandre orientale	77-82	23-18
Flandre occidentale	71-76	29-24
Brabant flamand	76-81	24-19

A l'intérieur des 80-85% :

- Un lot de ZAE dans les « grandes zones urbaines » et les « zones urbaines régionales » (= lot 1)
- Un lot pour ZAE à répartir dans le « réseau du canal Albert »⁷⁵ (= lot 2)
- Un lot pour ZAE à créer dans les « petites zones urbaines » et les « NE spécifiques » hors lots 1 et 2⁷⁶ (= lot 3)

A l'intérieur des 20-15% :

- Possibilité de création de « ZAE locales » dans les noyaux villageois (hoofddorpen) mais uniquement dans ceux situés en dehors des NE (c'est-à-dire les « zones urbaines », les communes du « réseau économique du canal Albert » et des « NE spécifiques » (= lot 4)).⁷⁷

Comme dit ci-dessus, les zones d'activités pour les « entreprises historiques en croissance » peuvent elles être localisées dans les deux catégories (80/85, 20/15).

Le graphique ci-dessous présente la répartition par province des différents lots (paquets).⁷⁸

⁷⁴ Limitation sur laquelle reviendra le Gouvernement en 2009, proposant dans son projet de révision de ne plus limiter cette catégorie en superficie. Voir ci-dessous.

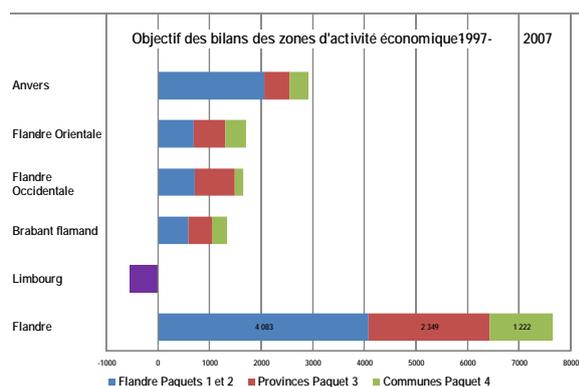
⁷⁵ Uniquement pour les communes qui ne font pas partie d'une zone urbaine jouxtant l'Albertkanaal (= Anvers, Herentals et Hasselt-Genk). La concrétisation de ce réseau, avec la localisation des parcs d'activité économique, se fait au niveau régional, en accord avec les provinces d'Anvers et du Limbourg

⁷⁶ Les NE qui ont déjà été repris dans le lot 2 ne sont bien entendu pas repris ici.

⁷⁷ La version longue ne mentionne pas le réseau du canal Albert.

⁷⁸ Extrait de la présentation de P. CABUS faite lors de la 2e chaire CPDT 2008. Ces chiffres diffèrent légèrement de ceux fournis par le SERA en 2008.

5.2.2.3 Etape 3 : les quatre lots sont répartis, au sein de chaque province, entre chaque zone urbaine et chaque commune



- Pour les « grandes zones urbaines » et les « zones urbaines régionales », c'est une action du ressort du niveau régional, dont le résultat est basé sur le taux d'emploi,
- Pour les « petites zones urbaines », les « NE spécifiques » et les communes en dehors des NE, la répartition est du ressort des provinces.

Le RSV prend soin de signaler que, comme mentionné plus haut, dans l'attente de la délimitation des « zones urbaines » et l'élaboration des réseaux économiques et des NE, cette répartition est à considérer comme un cadre quantitatif.

5.2.3 Les autorités responsables de la réalisation des ZAE

Le RSV affirme le principe qu'il est utile de laisser aux autorités le soin de la réalisation de ZAE pour les raisons suivantes :

- en vue de concrétiser la différenciation (c'est-à-dire

la nécessité de réserver une plus grande offre en terrains spécifiques),

- de permettre l'accroissement d'un usage réversible des espaces pour activités économiques,
- d'éviter la spéculation,
- d'empêcher la modification non souhaitable d'affectation,
- de favoriser un usage plus parcimonieux du sol via des conditions de techniques de construction qui vont à l'encontre d'un usage extensif du sol,
- de permettre la réalisation d'un meilleur phasage dans la mise à disposition des terrains,
- de faire en sorte que soient mises à disposition suffisamment de parcelles achetables (à prix abordable).

5.2.4 Détermination de différents types de ZAE

Sur base des caractéristiques du terrain et en tenant compte de la nature des (futurs) activités entrepreneuriales, le RSV estime qu'il est dès lors possible, pour les entreprises actuelles ou futures, de formuler des perspectives spécifiques d'implantation et de développement.

Une typologie doit permettre une localisation optimale des entreprises, doit faire en sorte que le profil des terrains soit amélioré et que le profil de mobilité des entreprises change en fonction de la disponibilité de la localisation.

Pour cette raison, les ZAE sont différenciées (sans prise en compte ici des ports et de l'aéroport international).

La base de répartition est la distinction entre

- « ZAE régionales (mixtes ou spécifiques) »
- « ZAE locales »
- « ZAE pour entreprises historiques en croissance »

Le RSV les définit comme suit.

5.2.4.1 La catégorie des « ZAE régionales »

Elle comprend deux sous-catégories :

- a) les « ZAE régionales mixtes » : elles sont destinées à l'implantation d'entreprises industrielles, incluant les entreprises de construction et de transport. Il peut y être autorisé des entreprises prestataires de services (dienstverlenende bedrijven).
- b) les « ZAE régionales spécifiques ». Parce que certains types d'entreprises demandent des infrastructures adaptées, une différenciation est faite dans cette catégorie entre :
 - parcs scientifiques – Wetenschapsparken - : destinés aux entreprises avec une forte activité en rapport avec un centre scientifique (par exemple l'université). Ils doivent être établis à proximité du centre en question.
 - zones de transport et distribution - Transport- en distributiezone : pour de l'activité en rapport avec les activités de transport et de distribution (entreposage, transbordement, groupage, distribution physique, traitement de données et communication en rapport avec les activités de transport et d'expédition) et à des activités d'appui (appui, maintenance et location de matériel roulant, banque et assurance, activités douanières...). Elles sont établies en dehors des zones portuaires maritimes et à proximité des voies principales ou primaires ou des voies navigables principales ou des lignes de chemins de fer principales.
 - ZAE pour activités liées aux voies d'eau – Watergebondenbedrijfenterrein : elles sont réservées pour des activités liées aux voies d'eau qui utilisent effectivement les voies navigables comme moyen de transport ou qui utilisent l'eau dans leurs processus de fabrication de matières premières ou de produits. Les terrains le long des quais doivent être réservés pour des entreprises qui utilisent l'eau comme moyen de transport.
 - ZAE pour activités liées aux aéroports - Luchthavengebonden bedrijfenterrein : pour les activités spécifiquement liées aux aéroports telles que le courrier,

le cargo, le catering... et pour certaines entreprises spécifiques de sous-traitance et de bureaux. Doivent être localisées à proximité d'un aéroport régional ou international.

- les zones pour le commerce de détail – Kleinhandelszone : spécifiquement destinées aux activités de commerce de détail⁷⁹. Il est nécessaire de les localiser - comme la catégorie suivante, prioritairement dans les « zones urbaines, entre autres en raison de leur caractère multifonctionnel et de la présence d'un trafic et d'infrastructures de transport de haute qualité (parmi lesquelles des transports publics).⁸⁰
- les zones de bureaux et services - Kantoor- en dienstzone - spécifiquement pour les bureaux et les activités de services sans fonction de guichet.
- les zones pour l'agro-industrie - Bedrijfenterrein voor agro-industrie - réservées pour l'implantation des sociétés régionales distributrices ou transformatrices qui utilisent des produits agricoles en provenance des activités agricoles de la région.
- les zones pour traitement des déchets et le recyclage - Zone voor afvalverwerking en recyclage - pour les activités dans le domaine des déchets des engrais et le recyclage.

La différenciation entre ces différents types de « ZAE régionales » doit permettre la mise en projet optimale des potentiels de chacun des terrains et offrir une valeur spécifique de services et d'équipements collectifs.

5.2.4.2 La catégorie des « ZAE locales »

Elles sont en principe destinées à des « entreprises à vocation locale » (lokaal verzorgende bedrijven), à l'exclusion des pures entreprises de commerce de détail (zuivere kleinhandelsbedrijven). Les entreprises à vocation locale sont limitées en étendue, doivent avoir un caractère respectueux à l'égard des environs et s'accorder à l'échelle de leur entourage.

5.2.4.3 La catégorie des « ZAE pour entreprises historiques en croissance »

⁷⁹ Telles que définies dans l'arrêté royal du 31 août 1964. Le commerce de détail est de différents types qui se différencient entre autres en fonction de l'emplacement, de l'assortiment offert, de la forme administrative et de l'aspect extérieur.

⁸⁰ Ce sujet est notamment traité dans les passages suivants du RSV : partie informative, passage sur la concentration des activités économiques, p. 137-140 et passage sur l'espace pour activités de commerce, p. 286-287, « ruimte voor handel en kantoren » ; partie indicative, passage sur les « zones urbaines », p. 367-368, « bundelen van de kleinhandel ».

Une dernière catégorie de ZAE ne s'inscrit pas dans la différenciation régional-local.

Elle peut être décrite comme une entreprise régionale (een regionaal bedrijf) qui, morphologiquement et au niveau de l'espace, s'imbrique dans son environnement et qui a une relation socio-économique avec celui-ci. Ces ZAE sont délimitées pour que la relocalisation et l'extension des entreprises de ce type soit possible à l'intérieur des communes qui n'ont pas été sélectionnées comme NE.

Parmi les nouveaux terrains prévus en Flandre, un maximum de 500 ha peut être destiné à ces entreprises historiques en croissance.

5.2.5 Localisation optimale et qualité des ZAE

Le RSV précise que les Autorités (publiques) doivent fixer les principes de création des terrains industriels : leur lotissement, l'harmonie dans l'aménagement, les zones tampons, l'intégration d'éléments naturels et paysagers...

Les principes généraux à appliquer sont les suivants :

- l'usage du sol doit être économe : grande densité, des constructions sur le plus de niveaux possibles, des terrains complètement équipés, avec limitation des réserves aux mains des entreprises.
- les terrains délimités devront être effectivement occupés à 50 % au moins avant que des réserves soient récupérées et que des constructions soient effectuées. Une occupation effective implique que l'activité soit exécutée effectivement sur le lieu. Ces conditions visent à lutter contre la spéculation, à assurer un usage durable et économe du sol et à éviter une utilisation abusive des réserves.

Voici ci-dessous des principes de localisation et d'aménagement spécifiques aux différentes catégories de zones d'activités.

5.2.5.1 Les nouvelles « ZAE régionales »

Elles ne peuvent être localisées que dans les NE (parmi lesquels les « zones urbaines »), seront de préférence développées contre les terrains industriels existants. Leur création sera justifiée sur base d'une vision globale

de l'aménagement du territoire au sujet des NE et de la position à ce propos de la Flandre et des provinces. Elles s'accorderont avec le souhait exprimé dans une « structure d'aménagement spatial économique » (een gewenste ruimtelijke-economische structuur) qui aura été élaborée pour chaque NE. La superficie du terrain sera fixée en fonction de la portée et de l'intérêt du NE. Les terrains seront équipés de manière maximale (équipements généraux comme télécommunication, eau, gaz, électricité, épuration des eaux et réseau d'égouts, et au-delà des équipements spécifiques pour les « ZAE régionales spécifiques »). Le profil de mobilité de l'entreprise et l'accessibilité de la localisation seront harmonisés. Le désenclavement des terrains sera concrétisé par des routes secondaires ou primaires.

5.2.5.2 Les nouvelles « ZAE locales »

Elles seront développées dans le cœur des villages (hoofddorp) ou dans les NE, et elles seront jointives à un terrain existant. Leur création sera justifiée sur base d'une vision globale de l'aménagement de la commune (formulée dans le « schéma de structure communal d'aménagement »), et elles seront concrétisées dans des plans communaux d'exécution. Parce que les communes peuvent comprendre plusieurs « centres villageois », il peut éventuellement être possible d'avoir sur une même commune plusieurs zones d'activités locales. La superficie d'une « ZAE locale » est limitée à cinq hectares par centre villageois (à ne pas confondre avec cinq hectares par commune), et les parcelles seront accordées aux entreprises locales. Le désenclavement sera organisé vers les voiries communales (de gemeentelijke verzamelwegen) qui donnent un accès direct aux routes primaires et secondaires. Sur ces zones ne pourront pas être localisées des entreprises de pur commerce de détail.

5.2.5.3 Les « ZAE pour entreprises historiques en croissance »

Elles doivent être rattachées aux entreprises existantes et/ou au centre de la zone rurale (de kern van het buitengebied).

A l'intérieur du cadre ainsi défini aux niveaux régional et provincial, les communes complètent elles mêmes la politique d'aménagement en considération des activités économiques d'intérêt local.

5.2.6 Développement et extension des entreprises existantes situées en dehors des ZAE

5.2.6.1 Principes généraux

Dans l'organisation décrite ci-dessus est donc agencée la localisation des nouvelles ZAE prévues par le RSV et le traitement des cas spécifiques des « entreprises historiques en croissance ».

Un dernier cas est traité par le RSV : celui des entreprises existantes (située en « zone propre » ou en « zone-vreemd », parmi lesquelles les entreprises agricoles) mais situées en dehors des ZAE, lesquelles font partie intégrante de la structure économique de la Flandre, que ce soit à un niveau régional, provincial ou local.

Pour diverses raisons (rôle en matière de permis, connaissance de la situation locale...), il revient aux communes de formuler les perspectives de développement pour les entreprises existantes en dehors des zones d'activités. Les possibilités de développement seront surtout déterminées à partir de la nature même de l'entreprise et plus encore à partir des possibilités d'aménagement du lieu où elles sont situées.

Elles doivent cadrer avec une vision cohérente de l'économie locale (réalisée via un plan de structure communal, ou dans l'attente de cet outil, via une étude sectorielle). Cette vision sera concrétisée au travers de RUP's.

Il sera indiqué dans le RUP, qui s'applique à tout le territoire de la commune ou à une partie, ce que sont ces possibilités d'extension pour les entreprises installées à cet endroit. Les possibilités d'extension seront consignées avec des prescriptions spécifiques réglementaires (specifieke verordende voorschriften).

La superficie délimitée pour les extensions de ce type d'entreprises sera incluse dans la balance spatiale entre demande et offre pour les zones d'activités des communes concernées.

Dans tous les cas valent les principes suivants pour l'appréciation des possibilités de développement et d'extension des entreprises existantes en dehors des zones d'activités :

- on s'efforcera de les intégrer de manière maximale avec les activités voisines.
- les possibilités de développement sur les localisations existantes auront été épuisées.
- les implications spatiales des relocalisations seront pesées par rapport à celle de développement sur les localisations existantes
- les possibilités spatiales (de ruimtelijke draagkracht) ne seront pas dépassées
- l'activité économique recevra une sécurité et une continuité politique maximale dans l'espace et dans le temps ; le développement attendu et l'extension de l'entreprise devront être bien estimés de même que les bedrijfseconomische implicaties (organisation efficiente des constructions des entreprises, désenclavement amélioré...), selon le principe BATNEEC⁸¹.

5.2.6.2 Traduction dans la balance spatiale

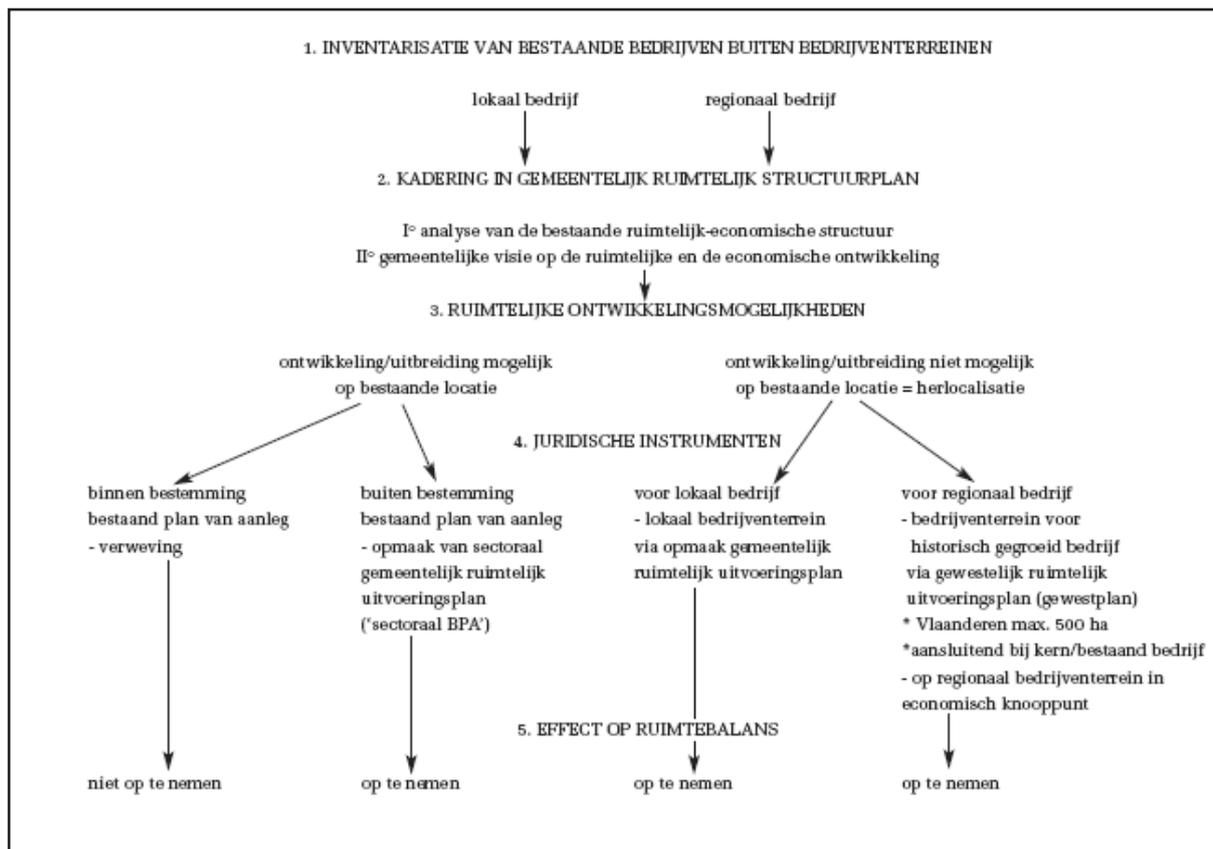
Cette partie du RSV a été l'objet d'une modification lors de la révision de 2003.

En principe, toutes les modifications de destination qui ne sont pas à l'intérieur de la mixité de fonctions (die niet binnen het verweven van functies vallen) doivent être prises en compte dans la balance spatiale des ZAE et dans la comptabilité spatiale.

Pour les modifications des affectations non-appropriées à l'activité économique vers des affectations destinées aux entreprises, à des parties de sociétés artisanales ou industrielles existantes, et lorsqu'il s'agit d'un permis d'urbanisme accordé avant le 1.1.1994, les superficies ne sont pas prises en compte (calculées) jusqu'à la réalisation totale des 6964 ha, comme cela est prévu dans la balance spatiale des ZAE. Ces superficies ne sont en effet pas reprises dans la demande de terrains complémentaires étant donné qu'il s'agit de l'activité existante.

81 Best available Technology not Entailing Excessive Costs (BATNEEC). Méthode qui consiste à tenir compte des meilleures solutions techniques disponibles qui ont déjà été mises en pratique avec succès et dont le coût n'est pas déraisonnable par rapport au résultat atteint sur le plan de la protection de l'homme et de l'environnement.

Possibilités de développement pour entreprises existantes hors ZAE (RSV, p. 456)



5.3 Instrument

Le RSV précise ici que la Région flamande travaillera le « réseau économique du canal Albert » comme un ensemble

spatial de manière plus précise en concertation avec les autorités sectorielles concernées. L'élaboration sera réalisée à travers des RUP's.

6. Concrétisation des objectifs de création du RSV

Il n'est pas aisé de quantifier les résultats obtenus dans la planification de nouveaux espaces économiques car l'Administration régionale ne fournit pas d'aperçu général des terrains industriels créés, en cours de procédure ou à l'étude aux différents niveaux depuis l'entérinement du RSV.⁸²

Des informations sont disponibles sur le site de l'ARHOM mais elles doivent être complétées par des données sur les processus dirigés par les provinces et les communes, informations qui ne sont pas fournies par toutes les provinces et communes.

En 2006, le SERV a procédé à une enquête⁸³ sur les efforts de planification aux niveaux régional et provincial et sur les résultats engrangés via ceux-ci en ce qui concerne la création de nouvelles ZAE. Nous en reproduisons ci-dessous les principaux éléments. Nous donnons également des informations sur les processus de planification en cours dans les ports, aéroport et parcs logistiques orientés à l'international en précisant que, dans ce cas, les résultats en termes de création de nouvelles ZAE ne sont pas quantifiés.

6.1 La création de ZAE (hors ports et aéroport)

Comme détaillé précédemment, la délimitation des 7000 ha (ou 7654 si l'on prend en compte la correction établie par le SERV) supplémentaires en ZAE a été confiée aux trois niveaux de la manière suivante :

- le Gouvernement flamand délimite dans des RUP les zones industrielles régionales dans les grandes villes, les villes régionales et le réseau Canal Albert. En accord avec les provinces et communes, il délimite aussi les terrains pour les « entreprises historiques en croissance ».
- les provinces délimitent dans des RUP les terrains industriels régionaux situés dans des « zones de petites villes d'appui structurant » (structuurondersteunde kleinstedelijke gebieden), les « zones de petites villes d'importance provinciale » et les nœuds économiques spécifiques (jusqu'à ce qu'ils soient inclus dans un structuurplan).
- les communes délimitent les terrains industriels locaux dans le cadre de ce qui est déterminé dans leur PRS et dans le RSV.

Les ZAE sont ainsi distinguées en quatre lots et réparties territorialement pour chaque province.

6.1.1 Résultats au niveau régional

Pour ses calculs, le SERV s'appuie dans un premier temps sur une étude de 2006⁸⁴ qui fournit le taux de réalisation des objectifs quantitatifs du RSV de 1997. L'information fournie dans ce document est d'ordre planologique, c'est-à-dire qu'elle ne mentionne pas si les terrains destinés à l'activité économique sont ou non effectivement disponibles (en l'occurrence, équipés).

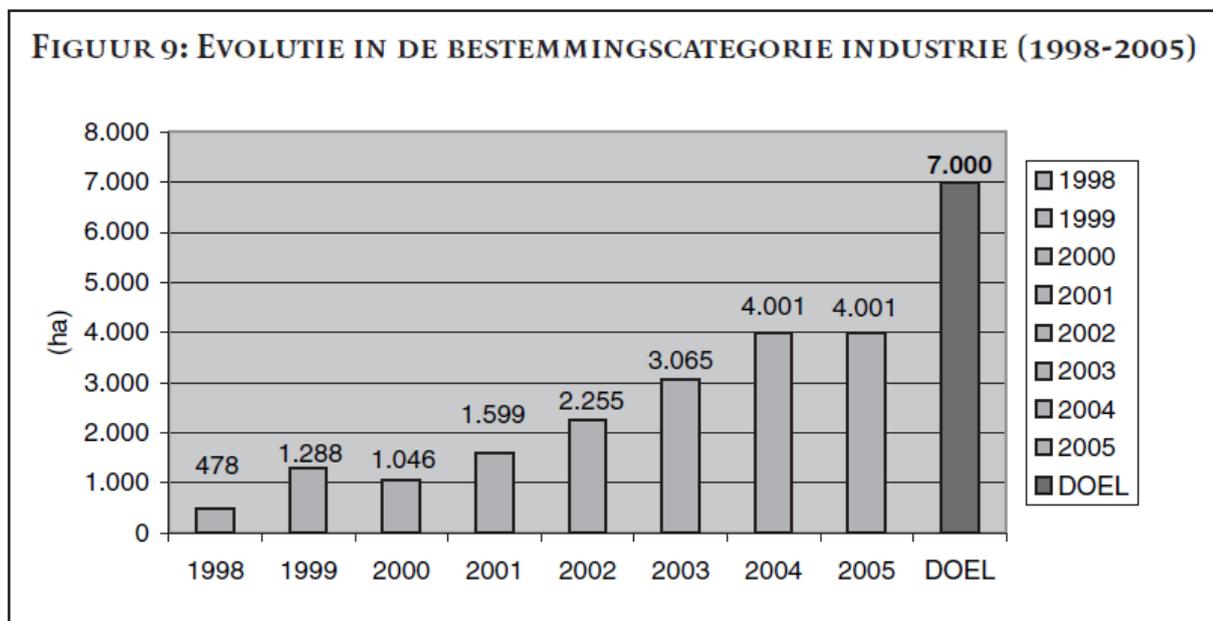
L'étude livre les résultats suivants en termes de réalisation des objectifs du RSV (figure 9 : évolution dans la catégorie de destination industrie (1998-2005) :

⁸² Ce manque de transparence et de communication est régulièrement dénoncé par le monde scientifique.

⁸³ SERA, p. 389-406.

⁸⁴ A. DE SMEDT (2006), Studiedocument, Verkennende analyse van de uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, Minaraad, Bruxelles, 39 p.

FIGUUR 9: EVOLUTIE IN DE BESTEMMINGSCATEGORIE INDUSTRIE (1998-2005)



De Smedt affirme que, en 2005, 57% des zones industrielles à créer l'ont déjà été ⁸⁵.

Le SERV a voulu poursuivre cette étude en examinant quels statuts ont exactement ces 4000 ha. Pour ce faire, il a utilisé des données obtenues du cabinet ministériel ad hoc, en

poursuivant l'analyse jusqu'en 2006.

Le SERV s'est attaché à montrer qu'une part seulement des processus planologiques comptabilisés par De Smedt a été achevée, ce que montre le tableau suivant.

Détail sur le statut des 4100 ha de terrains industriels « réalisés » ⁸⁶			
Statuts	RUP (ha)	% de la tâche (4100/4083 ha)	% de l'objectif chiffré à atteindre (7000/7654 ha)
Achevés via plans de secteurs 1994-2002	723	17,6	9,4
Achevés via RUP	620	15,1	8,1
Total achevé	1343	32,8	17,5
Décidé par le Gouvernement	400	9,8	5,2
Assemblée plénière tenue	305	7,4	4,0
En préparation	284	6,9	3,7
Au stade de l'étude	234	5,7	3,1
A planifier	1074	26,2	14,0
De compétence locale	460	11,2	6,0
Total	4100	100,0	53,6

⁸⁵ La régularisation des « zonevreemde bedrijven » (rendue possible via la révision partielle - ndlr en 2003 - du RSV dans lequel ceci n'est plus pris en compte dans la balance territoriale) n'est pas comptabilisée ici, ce qui aurait eu pour effet de faire croître ce taux de réalisation.

⁸⁶ SERA, tableau 38, p. 391. Source : cabinet du Ministre Van Mechelen.

Des 57 % évoqués par De Smedt, que le SERV ramène à 53 %, seul 1/3 est effectivement concrétisé en 2006, et la moitié l'est via des révisions de plans de secteurs d'avant 2002.

Les processus planologiques en préparation sont donc à un stade plus ou moins avancé, et le SERV mentionne que le statut spécifique des terrains potentiels prévus dans ces processus n'est pas nécessairement déjà connu.

6.1.2 Résultats au niveau provincial

Les provinces ont elles aussi un objectif quantifié à atteindre. Il s'agit du « lot 3 », lequel a été réparti par province selon les clés de répartitions décidées par l'autorité régionale.

Le total de la mission assignée aux provinces est chiffré à 2349 ha (lot 3, dans lequel le Limbourg = 0), ce qui constitue 1/3 du total à accomplir sur l'ensemble du territoire flamand.

Le SERV donne le détail de concrétisation des processus planologiques pour chaque province (achevé, phase d'enquête publique, phase d'étude...).⁸⁷ Le tableau ci-dessous résume cette information.

Taux de réalisation (2006) de la mission provinciale de 2349 ha.⁸⁸

	Total (ha) réalisé	% de la mission assignée par le RSV
Anvers	321	65,6
Flandre orientale	537	86,5
Brabant flamand	193	41,9
Flandre occidentale	639	82,0
Limbourg	-	-
Total	1690	71,9

Le tableau montre que le taux de réalisation varie fortement selon les provinces. Toutes phases confondues, il apparaît que 72% de la mission des provinces est en cours.

Si l'on s'attache à analyser le stade de réalisation à partir du tableau complet fourni par le SERV, il ressort que 1/3 de la tâche assignée aux provinces est déjà accompli, que 6 % est dans la phase de formalisation et 9 % dans une phase de préparation (opmaakfase).

6.1.3 Résultats au niveau communal

Le SERV ne donne pas d'information sur le degré de réalisation des communes (lot 4) parce que les données ne sont pas disponibles.

Cependant, le niveau local a, lui aussi, fournit des efforts, surtout via des révisions de plan de secteur et des « BPA » : ainsi, le taux de réalisation du total quantifié par le RSV atteint par la région et les provinces augmente-t-il encore.

6.1.4 Synthèse des résultats aux trois niveaux impliqués

TAB : planification concrétisée et à concrétiser⁸⁹

Phase de planification	ha	% du total
Région et provinces		
Achevé	2113	27,5
Phase de formalisation	839	10,9
Phase de réalisation, de préparation ou d'étude	1 304	17,0
Encore à planifier (région)	1 074	14,0
Encore à planifier (provinces)	659	8,6
Sous-total	5 989	
Encore à planifier localement		
Compétence des villes	460	6,0
Compétence des zones rurales	1 222	15,9
Sous-total	1 682	
Objectif	7 671	100,0

Les chiffres indiquent que, ensemble, Région et provinces ont accompli plus d'un ¼ de la mission, que 11 % du but à atteindre était à ce moment (2006) au stade de la formalisation et 17 % au stade de la préparation.

⁸⁷ Le SERV s'est pour cette partie documenté auprès de l'Association des provinces flamandes (V.V.P.).

⁸⁸ Cf. SERA, tableau 39, p. 393.

⁸⁹ Cf. SERA, tableau 40, p. 395.

6.1.5 Les chiffres fournis en décembre 2008

Dans les documents diffusés par le Gouvernement dans le cadre de la proposition de révision 2009 du RSV, les chiffres suivants sont mentionnés :

« Le Gouvernement flamand dispose actuellement de propositions de mise à disposition de plus de 3.400 ha sur les 4.100 ha de terrains destinés aux activités économiques complémentaires présumés (soit déjà fixés dans un plan d'exécution d'aménagement, soit en préparation/à l'étude). »

La situation n'a donc pas évolué spectaculairement depuis l'analyse du SERV.

Quant à la tâche accomplie par les provinces et les communes, le Gouvernement ne donne toujours pas de chiffre.

6.2 La délimitation des ports, des parcs logistiques et de l'aéroport

A titre informatif, les graphiques suivants fournissent l'état d'avancement en 2005 de la délimitation des quatre ports, des parcs logistiques et de l'aéroport international de Zaventem. Ils sont extraits de l'étude déjà citée de A. De Smedt (2006).⁹⁰ Comme mentionné plus haut, la disponibilité des données n'est pas suffisante pour procéder à l'exercice de quantification de création nette de nouvelles ZAE.

6.2.1 Les ports

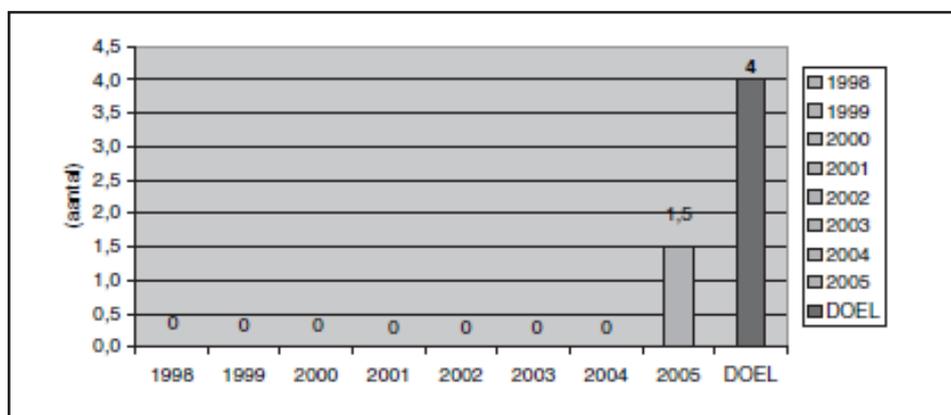
Figure 11 : évolution de la délimitation des ports maritimes (1998-2005)

Au moment de la publication, la délimitation du port de Gand avait été définitivement adoptée, de même que le RUP de la « Zeehavengebied Antwerpen – Waaslandhaven fase 1 » portant sur la moitié de la zone portuaire totale. De Smedt conclut que, en 2005, 37,5 % des processus relatifs aux zones portuaires ont été accomplis. A l'époque, les autres ports sont l'objet de travaux préparatoires à leur délimitation mais n'en sont pas encore dans la phase de rédaction d'un RUP.

Ci-dessous (« comptabilité spatiale » et « balance spatiale »), nous reproduisons les modifications spatiales relatives à la zone portuaire de Gand et à celle d'Anvers-Waaslandhaven. Les tableaux⁹¹ montrent le résultat en termes de changement d'affectation dans les grandes catégories du plan de secteur.

Pour ce qui concerne des zones d'activités économiques, on note une diminution importante de près de 300 ha dans le cas de Gand et de 1331 ha à Anvers.

Ces données sont à manier avec prudence : il s'agit d'une information planologique - d'un changement de couleur - qui peut être le résultat d'une « recolorisation » de zones non utilisées par l'activité économique existante.



⁹⁰ A. DE SMEDT (2006), op. cit., p. 27-30.

⁹¹ http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/grup/00100/00131_00001/data_d/212_00131_00001_d_3tnt.pdf (p. 236) et http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/grup/00050/00072_00001/data/bijlage%20III%20toelichtingsnota_w.pdf (p. 27)

7 Ruimteboekhouding

Ruimteboekhouding in grootte-orde (In ha).

	Wonen	Recreatie	Natuur en reservaat- gebied	Overig groen	Agrarisch gebied	Bedrijven- terrein	Overige bestem- mingen	Infrastruc- tuur	Dokken
Zeehaventerrein Rieme Noord	-0,6			1,3	-1,1	-2,1	-1,7	4,2	
Koppelingsgebied Klein Rusland Oost	-0,2			-6,0		8,1	-2,9	1,1	
Zeehaventerrein Kluizendok en koppelingsgebieden Rieme Zuid, Rieme Oost en Doornzele Noord	1,0		26,1	-143,9	145,2	-172,9	3,2	56,4	84,8
Zeehaventerrein Langerbruggekaai Noord en koppelingsgebied Doornzele Kanaalzijde	0,1			0,3		-0,3			
Koppelingsgebied Langerbrugge Zuid	0,6			-1,0		-5,7	6,1		
Jachthaven Langerbrugge-eiland	0,9	1,2				-3,4		1,3	
Zeehavenondersteunend bedrijventerrein Moervaart Noord reserve en koppelingsgebied Sint-Kruis-Winkel Zuid	0,9		1,0	2,6	3,1	-11,7		4,1	
Koppelingsgebied Desteldonk Noord	-0,3			10,4	-3,5	-6,4	-0,2		
Koppelingsgebied Desteldonk Zuid	-0,4	0,8			0,3	-0,7			
Administratief complex Motorstraat				-0,4			0,4		
Opheffen reservatiestrook R4-oost / N423 / R4-west									
R4-oost primaire weg I en II – N423 primaire weg I	-5,0	-0,5		-44,2	-32,8	-87,4	-0,7	171,4	-0,6
R4-west primaire weg I	-4,9			-37,2	-50,5	-13,8		106,5	
Totaal	-8,0	1,4	27,1	-207,4	60,7	-296,4	4,3	345,0	84,2

3.8 Ruimtebalans

Ruimteboekhouding in grootte-orde (in ha).

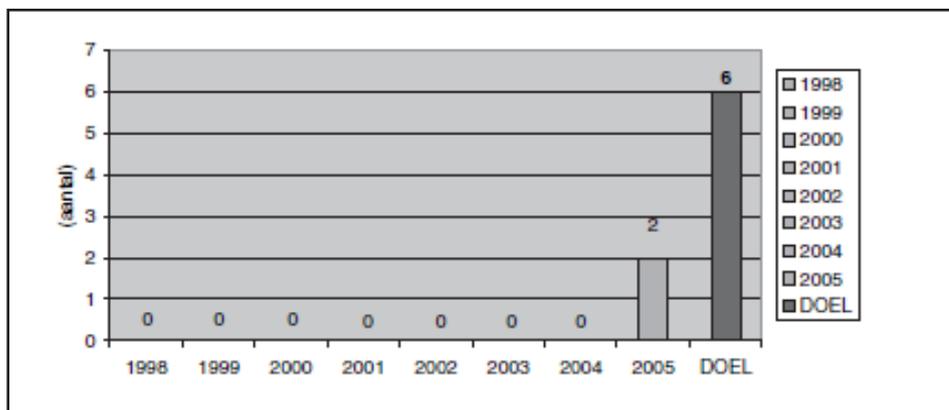
	Wonen	Recreatie	Natuur en reservaat gebied	Overig groen	Agrarisch gebied	Bedrijven terrein	Overige bestem- mingen	Infrastruc- tuur	Dokken
Waaslandhaven fase 1 (Beveren en Zwijndrecht) plan 1A	5.1	-4.3	127.5	-245.7	566.9	-449.5			
Waaslandhaven fase 1 (Beveren en Zwijndrecht) plan 1B		-1.1	-8.4	18.1	-41.5	-629.9	19.3		643.5
Waaslandhaven fase 1 (Beveren en Zwijndrecht) plan 1C	-1.1	-6.9	302.8	-69.1		-248.3	-1.0	23.6	
Waaslandhaven fase 1 (Beveren en Zwijndrecht) plan 1D			-1.8	-15.4	-1.0	18.2			
Waaslandhaven fase 1 (Beveren en Zwijndrecht) plan 1E			4.2	-0.6		-3.6			
Natuurcompensatie Paardenschor (Beveren) plan 2			16.7			-16.7			
woongebied Haasdonk (Beveren) plan 3	1.2					-1.2			
Totaal	5.2	-12.3	441.0	-312.7	524.4	-1331.0	18.3	23.6	643.5

Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan 2.12_00072_00001
afbakening zeehavengebied "Waaslandhaven fase 1 en omgeving"

Bijlage III Toelichtingsnota
24

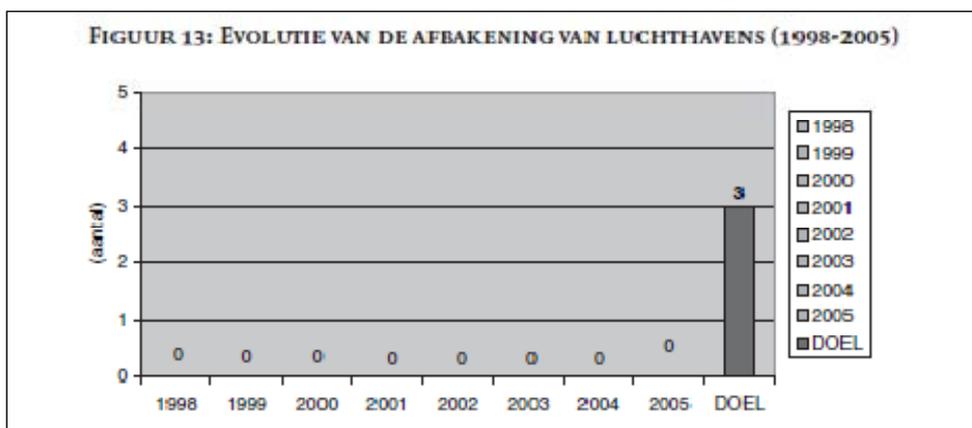
6.2.2 Les parcs logistiques internationaux

Figure 12 : évolution de la délimitation des parcs logistiques (1998-2005).



Pour rappel, ces parcs spécifiques sont inclus dans les zones portuaire et aéroportuaire. Les processus de délimitation des parcs ont donc lieu en principe simultanément avec

ceux des ports. De Smedt signale que, en 2005, deux des six parcs ont été délimités et que cela représente 33,3 % de la tâche à accomplir.



6.2.3 L'aéroport de Zaventem

Figure 13 : évolution de la délimitation des aéroports (1998-2005)

L'aéroport international est une des portes sélectionnées par le RSV.

Les autres aéroports (Ostende, Deurne), qualifiés de régionaux, n'ont pas été sélectionnés comme « portes » par le RSV. Leur délimitation précise doit donc être faite dans le cadre d'une procédure de délimitation de la « zone urbaine » qui les concerne, à savoir la « zone urbaine régionale » d'Ostende et la « grande zone urbaine » d'Anvers.

Pour ce qui est de l'aéroport de Zaventem, le RSV prévoit que la délimitation future sera identique à ce qu'a arrêté le plan de secteur (1994). Il reste donc, en quelque sorte, à procéder à l'exercice de concrétisation d'un RUP. En 2006, le processus n'avait pas encore été formellement engagé, même si des études préparatoires étaient en cours.

6.2.4 Etat de la question en 2009

En juillet 2009, sur base des informations officielles du site http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/grup/overzicht_thema.html, on relève les RUP suivants dans la catégorie « zeehavens en luchthavens » :

- Zeehavengebied Antwerpen - Waaslandhaven fase 1 (définitivement adopté)
- Zeehavengebied Antwerpen Recherover - Slibverwerking Bietenveld (définitivement adopté)
- Zeehaven van Gent - uibreiding papierproducerend bedrijf Stora Enso (définitivement adopté)
- Afbakening Zeehaven Gent - Inrichting R4 Oost en R4 West (définitivement adopté)
- Noordelijke ontsluiting van de luchthaven Brussel Nationaal (définitivement adopté)
- Afbakening zeehavengebied Zeebrugge (définitivement adopté)

Chapitre 4. Débats autour du RSV

Au terme de l'analyse détaillée du contenu économique du RSV, il est utile de porter un regard sur le débat qui a cours depuis 2000 sur les possibilités de mieux faire se rencontrer les politiques économique et d'aménagement du territoire. Débat qui, nous le percevons ainsi, remet en cause le principe énoncé dans le RSV qui stipule que « l'aménagement du territoire s'occupe de l'offre effective et variée de ZAE ; la politique de développement économique prend soin du développement de ces espaces (prix, publicité...) ».

1. L'économie spatiale comme discipline

En 2004 a été publié le résultat d'un programme de recherche nommé SPRE, pour Strategisch Plan voor Ruimtelijke Economie, qui a duré de 2001 à 2004.⁹²

Ce programme s'est inscrit dans une volonté de développer une discipline encore peu pratiquée en Flandre (au contraire des Pays-Bas par exemple) : l'économie spatiale ou territoriale (ruimtelijke economie).⁹³ Laquelle étudie les relations réciproques entre l'espace et l'économie. Elle analyse le développement des activités économiques dans l'espace (le pays, la région, la région urbaine, le réseau ou la ville urbaine) et l'impact de la structure territoriale sur le développement économique. Le champ d'investigation est vaste et porte aussi bien sur les caractéristiques physiques et économiques classiques, que sur les caractéristiques sociales, économiques et culturelles d'un certain territoire. Cette étude visait notamment à donner un rôle au secteur économique lorsqu'il s'agit de planifier l'offre de terrains.

« L'amélioration de la Flandre en tant que lieu d'implantation pour les entreprises implique une intégration de l'économie, l'aménagement du territoire, la mobilité et l'environnement. La politique de planification territoriale par exemple ne doit pas nécessairement être un

frein pour le développement économique. Au contraire, ce pourrait être un pilier important de l'amélioration des atouts économiques de la Flandre. On devrait pouvoir supposer que la planification territoriale est trop importante pour la laisser uniquement aux mains des planificateurs. »⁹⁴

Un des objectifs était donc de participer à l'évaluation de l'actualité du RSV dans son contenu économique. Sur des bases scientifiques solides.

« L'objectif final à atteindre par le SPRE est réparti en plusieurs phases. D'une part, d'ici la révision prévue (ndlr : en 2003) du Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV), un matériel suffisant doit être rassemblé pour mieux étayer le RSV d'un point de vue économique. Dans cette perspective, trois thèmes sont abordés : les entreprises « hors-zone », les terrains destinés à des activités économiques et la structure principale spatio-économique. D'autre part, l'objectif consiste à élaborer sur le long terme une vue d'ensemble de la structure spatio-économique et de la dynamique en Flandre. »⁹⁵

L'étude SPRE a ainsi fourni un matériel considérable permettant de bien décrire l'économie (tant en soi que dans une vision spatiale) en Flandre, de mettre en lumière les évolutions en cours et les scénarios probables, d'estimer scientifiquement les besoins du secteur à court, moyen et long termes et, in fine, d'identifier les éléments utiles pour franchir un saut qualitatif dans la détermination des éléments nécessaires pour la définition d'une politique d'économie territoriale.

Depuis le début des années 2000, il peut donc être dit que le secteur économique a pris, en Flandre, une place plus importante que précédemment dans la question de l'aménagement du territoire. Les travaux de Cabus et Vanhaverbeke y ont aidé, ainsi que, par exemple, les analyses du SERV.⁹⁶

⁹² P. CABUS, W. VANHAVERBEKE (2004), Strategisch Plan Ruimtelijk Economie. Eindrapport : ruimte en economie in Vlaanderen, Gand, 408 p.

⁹³ Malgré le fait que les économistes comme Michael Porter et à plusieurs reprises Paul Krugman aient insisté pour que la géographie économique soit un domaine principal au sein des sciences économiques, l'économie territoriale reste une discipline sous-représentée au sein de la science économique.

⁹⁴ Extrait du site http://internet.vlaanderen.be/ruimtevooreconomie/spre_publicaties_5.htm

⁹⁵ http://internet.vlaanderen.be/ruimtevooreconomie/spre_publicaties_5.htm

⁹⁶ Cela se constate dans les pages du SERA consacrées à l'aménagement du territoire et en particulier dans celles consacrées à « l'ijzerend voorrad ». Le passage suivant, p. 424, est évocateur : « Het monitoren van de economische ruimte gebeurde door de GOM's en nu gezamenlijke door de POM's/VLAO. De ruimtemonitor voor economische ruimte dient verder in beheer te blijven van de beleidssector economie. Zowel in het meten als in het vastleggen van de standaarden alsook in het operationaliseren van de signaalfunctie dient de beleidssector economie zijn verantwoordelijkheid te kunnen nemen ».

Un des exemples les plus évidents de cette évolution est l'adoption, par le projet de révision 2009, du principe de l'ijzerend voorraad (préconisé par le SERV et le VOKA) et grosso modo des estimations de besoins de terrain présentées par le VOKA en 2006.

2. Des outils pour la production de données

Nous l'avons vu plus haut, le RSV stipule que la politique territoriale est soutenue par la politique de développement économique. Il énonce les deux principes suivants :

- la politique de développement économique doit soutenir le principe de concentration des activités économiques dans les NE sélectionnés ; de la sorte, les atouts économiques de chaque sous-région seront garantis ;
- l'aménagement du territoire s'occupe de l'offre effective et variée de ZAE tandis que la politique de développement économique prend elle soin du développement de ces espaces (prix, publicité...).

Cette option du RSV a donné naissance à une (ré)organisation de la gestion de l'information sur la nature des superficies à vocation économique et sur l'usage qui en est fait.⁹⁷

La collecte d'informations relatives aux disponibilités en parcelles à vocation économique a été confiée au VLAO⁹⁸, la « Vlaams Agentschap Ondernemen », en partenariat avec les « POM »⁹⁹. Le VLAO est sous la responsabilité de l'Administration de l'économie. C'est donc un organisme orienté service aux entreprises.

Il a dans ses missions celle de tenir à jour une banque de données décrivant le plus précisément possible l'usage qui est fait des parcelles inscrites aux plans de secteur en zones mauves. Pour ce faire, des recenseurs visitent au moins une fois tous les ans chacune des parcelles pour décrire sa situation et l'usage qui en est fait.

Page suivante, le tableau de codification utilisé par le VLAO lors du recensement des parcelles en ZAE. Il donne une idée du degré de précision qu'atteint la Région dans sa connaissance de chaque parcelle.

Régulièrement, à la demande soit de l'administration de l'aménagement du territoire, soit de l'administration de l'économie, des codes supplémentaires sont ajoutés en vue de répondre à des besoins spécifiques.

Le relevé sert ainsi à la fois à répondre aux demandes d'acteurs économiques tout en offrant à l'administration régionale et au gouvernement un outil stratégique.

Cette base de données est doublée d'une base de données spatiales intégrant notamment toutes les modifications d'affectation adoptées via des RUP.¹⁰⁰

Ajoutons, sans entrer ici dans le détail, que la gestion de la production d'offre adaptée est aussi en théorie aidée par d'autres pratiques mises en œuvre en Flandre depuis quelques années. Il s'agit notamment :

- de l'obligation faite à chaque commune de tenir un registre des plans¹⁰¹, un registre des permis et un registre des parcelles non bâties,
- de l'existence d'un organe de centralisation nommé « Vlaamse grondenbank »¹⁰²,
- de la décision prise par le Gouvernement flamand de créer sa propre « banque carrefour de l'entreprise », le « Verrijkte kruispuntbank voor ondernemingen » (VKBO), qui possède en son sein un service d'information géographique. Cet organe assemble des données provenant de différentes sources :
« Le VKBO permet d'échanger mutuellement des données exactes concernant les entreprises. Cet échange est rendu possible par l'association des données exactes au numéro d'entreprise unique. Un lien électronique est ainsi possible entre toutes les informations disponibles concernant une

⁹⁷ Nous avons également vu plus haut que la Flandre a aussi avancé sur la gestion des données d'usage du sol via le décret de politique foncière et immobilière.

⁹⁸ <http://www.vlao.be>.

⁹⁹ Provinciale Ontwikkelingsmaatschappij.

¹⁰⁰ Pour information sur les outils proposés, voir le site de l'AGIV (Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen) : <http://www.agiv.be/gis/diensten/geo-vlaanderen/>

¹⁰¹ Le plannenregister comprend selon le décret de 1999 : les destinations – et les RUP et leurs plans – ainsi que les plans d'alignement.

¹⁰² La « banque flamande du sol » a été créée par le décret du 16 juin 2006. En tant que section de la « Vlaamse Landmaatschappij » elle peut opérer sur le marché immobilier. Cf. <http://www.vlm.be/landtuinbouwers/vlaamsegrondenbank/Pages/default.aspx>

	B	C
2	Code VLAO	
3	2	BEBOUWD PERCEEL
4	20	Bedrijfsgebouwen : Bedrijf is alles wat een btw-nummer heeft. Ook de horeca- en dienstenbedrijven (o.a. baanwinkels, kinderdagverblijven...) vallen hieronder, wat impliceert dat deze categorie van vennootschappen met zetel op een bedrijfzone, door de VLAO's worden mee opgenomen in de bedrijfsdatabank. Dus ook : VDAB, technische autokeuring, auto-examen centrum, boekhouder, advocatenkantoor, serre met plantenwinkel (indien enkel serres = 2100), tankstation, garage, carwash, woning ingericht als kantoor.
5	2000	Volledig leegstaand(e) bedrijfsgebouw(en), niet op de vastgoedmarkt -
6	2001	Volledige leegstand, te koop of te huur
7	2010	Deels leegstaand(e) bedrijfsgebouw(en), niet op de vastgoedmarkt
8	2011	Deels leegstaand(e) bedrijfsgebouw(en), te koop of te huur
9	2020	Volledig bezette bedrijfsgebouw(en)
10	2021	Volledig bezette bedrijfsgebouw(en), te koop of te huur
11	2030	Bedrijfsgebouw in oprichting : een bouwwerk wordt geïdentificeerd van zodra de grondwerken zijn gestart; wanneer de nieuwbouw operationele zetel(s) omvat wordt de "code gebruik" aangepast
12	2031	Werk bedrijfsgebouw te koop of te huur
13	2040	Gebouw met gemengd gebruik (woonfunctie i.c.m. werk-of handelsfunctie)
14	2041	Gebouw met gemengd gebruik, bedrijfsruimte te koop of te huur indien het perceel bestaat uit deels gebouwen en deels installaties waarbij de gebouwen meer zijn dan enkel een klein dienstgebouw bij en voor de installaties, dan valt het perceel onder code 20... anders onder code 3300.
15	2100	Gebouw met afwijkend gebruik : • maneges, • tennishallen e.a. sportcentra, • privé-woningen • privé-woningen waarin bank- of verzekeringsfilialen gevestigd zijn, • boerderijen of serrecomplex (zonder winkel) = actieve landbouwuibating --- !!! Restaurants en horeca (= complementaire bedrijven) : code 2020
16	2101	Gebouw met afwijkend gebruik, te koop of te huur
17	2200	Percelen die een of meerdere constructies (bv. masten, brugpijlers...) omvatten waardoor zij niet verder in aanmerking komen voor andere bestemmingen én die afzonderlijk toegankelijk zijn ! (constructies zijn gelegen op een apart kadastraal perceel) indien het kleine constructies betreft die nuttig zijn om aangegeven te worden als herkennings-punten langs de openbare weg (LS-kabines, telefoniekasten,...): code 1700
18	2300	Installaties en gebouwen van openbaar nut : • RWZ's, • containerparken, • hoogspanningsposten (elektrisch schakelstation), • controlestations van nutsmaatschappijen, • technische diensten, • diensten O.W., • pompstations, • scholen, ziekenhuizen, rusthuizen..., • watertoren
19	3	ONBEBOUWD PERCEEL
20	30	Realiseerbaar, bouwrijp perceel
21	3001	Realiseerbare vrijliggende gronden in eigendom van particulieren (én die op de vastgoedmarkt beschikbaar zijn !), van overheidsinstanties, projectontwikkelaars of vast-goedmakelaars of vervat in consortia (excl. eigendommen van bedrijven) (Niet op de vastgoedmarkt beschikbare vrijliggende gronden, eigendom van particulieren krijgen code 3110 ; indien niet met zekerheid geweten, wordt ervan uitgegaan dat ze niet op de markt zijn !)
22	3002	Realiseerbaar perceel, te koop of te huur maar met project op maat of louter gereserveerd voor specifieke bedrijfs categorie
23	3003	Realiseerbaar perceel waarvan de eigenaar(s) bereid zijn tot verkoop (onder bepaalde voorwaarden) maar die niet actief worden aangeboden op de markt (Nieuwe eindcode gebaseerd op vaststellingen uit detailonderzoek vrijliggende gronden) -- Uit de bevraging van de eigenaar(s) weet men dat er bereidheid is om, weliswaar eventueel onder bepaalde voorwaarden, afstand te doen van zijn eigendommen maar de grond(en) worden NIET actief aangeboden op de vastgoedmarkt, hetzij via een makelaar, hetzij rechtstreeks door de eigenaar zelf of via een andere kontaktpersoon. VLAO kan deze gronden wel mee opnemen in het bedrijfsvastgoedaanbod maar gaat hier omzichtig mee omspringen, in die zin dat geïnteresseerden NIET rechtstreeks in contact worden gebracht met de eigenaar(s) maar via de accountmanager die als tussenpersoon voor de eerstelijnscontacten zorgt.
24	3010	Reservegronden in eigendom van projectontwikkelaars, niet op de vastgoedmarkt (uitbreidingsreserves voor business projecten)
25	31	Niet realiseerbare vrijliggende gronden omwille van
26	3100	Onbekende redenen (niet te koop)
27	3110	Privaatrechtelijke redenen o.a. gronden die bevroren liggen als gevolg van : • lopende procedures rond faillissementen, • eigendomsbetwistingen, • onverdeeltheid, • niet te koop (niet op vastgoedmarkt),
28	3113	Vrijliggende particuliere eigendom, bereidheid tot verkoop (onder bep. voorwaarden) maar met beperkte ontwikkelingsmogelijkheden (Nieuwe eindcode gebaseerd op vaststellingen uit detailonderzoek vrijliggende gronden) --- Onder beperkte ontwikkelingsmogelijkheden wordt verstaan dat het perceel in kwestie : ofwel enkel kan worden aangewend en ontwikkeld door een aanliggend bedrijf dat het perceel wenst aan te kopen als strategische uitbreidingsreserve, ofwel kan worden ontwikkeld mits voorafgaandelijk bepaalde randvoorwaarden worden aangepakt (bv. aanleg van een optimale ontsluiting, gezamenlijke ontwikkeling met aanliggende percelen o.w.v. geometrische samenhang en bruikbaarheid, aanleg van rioleringen of andere nutsvoorzieningen, weghalen technische belemmeringen). Voor deze categorie vrijliggende gronden worden door de Provinciale OntwikkelingsMaatschappij de ontwikkelingsmogelijkheden en haalbaarheidsaspecten nog verder onderzocht o.m. door contactname met bevoegde diensten, overheden...
29	3120	Milieuredenen : (o.a. bodemverontreiniging) : • percelen die door OVAM als vervuild zijn geregistreerd e.a. potentieel vervuilde gronden (historisch) • percelen die niet mogen gebruikt worden wegens vrijwaring voor natuur, als resultaat van een MER.
30	3130	Publiekrechtelijke redenen : • bevestiging door overheid (indien percelen niet code 3200) • lopende onteigeningsprocedure
31	3140	Ontsluiting : niet bereikbare percelen (ingesloten of niet ingericht) (= niet palende aan een weg en niet bruikbaar als uitbreiding voor aanpalende bedrijven).
32	3150	Afwijkend gebruik : • voor recreatieve doeleinden (golfterreinen, voetbalvelden incl. kantines, jumpingpistes, jachthavens, niet commerciële vliegvelden (ULM), crosspistes met niet-tijdelijk karakter), • aangeplante fruitboomgaarden en actieve landbouwuibating • percelen die deels vallen in het bedrijventerrein en deels in andere zone (landbouwpercelen, achtertuinen van aan bedrijventerrein grenzende woonzone). VLAO Antwerpen : Als de eigenaar van deze percelen (of delen van) niet gekend zijn : code 3100: Achtertuinen van aangrenzende woonzone : code 2100
33	3160	Technische redenen : • Geometrisch en/of technisch onbruikbare percelen als bedrijfslokaties (b.v. tracés van ondergrondse erfdienstbaarheden voor zover ze een afzonderlijk perceel uitmaken) • Kleine onbebouwde strookjes ten gevolge van verschuiving gewestplan
34	32	Aan toestandwijzigingen onderworpen onbebouwde percelen; deze percelen veranderen van code zodra de toestand volledig is gewijzigd en vastgelegd.
35	3200	Statuuwijzigingen : • veranderingen in de bestemmingstoestand, aangebracht via BPA's, RUP's of andere herinrichtingsplannen (b.v. aanleg wegenis, brug) • sanering die bezig is • beboste of natuurlijk begroeide terreinen waarvoor eerst een MER moet worden opgemaakt.
36	3210	Wijzigingen in eigendomssituatie : percelen die nog niet definitief zijn uitgegeven : • toegestane optie • vrije onbebouwde percelen in voorkeurrecht (percelen in gebruiksrecht, concessie of in erfpacht vallen onder code 20... of 33... afhankelijk van bebouwd of onbebouwd).
37	33	Onbebouwde percelen die eigendom zijn van bedrijven, van overheidsdiensten of van projectontwikkelaars én die niet op de markt beschikbaar zijn
38	3300	Onbebouwde in gebruik zijnde bedrijfsgronden (geen bedrijfsgebouwen, wel eventueel installaties) : • parking • opslag in open lucht • breekwerf • trailers/opslatankenpark • betoncentrales / asfaltcentrales • containerterminal • bedrijfswegen • bedrijfspoor • bedrijfs-laad- en losinstallaties en bedrijfskades • verplaatsbare gebouwtjes (werkkeet, burecontainer) zonder permanent karakter • woonwagpark. Een klein dienstgebouwtje bij de installatie telt mee als installatieOpgelet: enkel indien niet naast bedrijfsgebouw gelegen
39	3310	Niet in gebruik : • reservegronden, incl. interne, duidelijk afscheidbare uitbreidingsreserves van min. 0.5ha (VLAO Antwerpen : ook kleiner dan 0,5 ha, maar bruikbaar voor bedrijfsvestiging of uitbreiding) • bufferzone (groenzone/bos) eigendom van bedrijf voor zover deze een afzonderlijk perceel uitmaken.

entreprise : les données de base de la base de données mère (la BCE fédérale) et les données émanant d'un grand nombre d'autres bases de données (ONSS, comptes annuels, fichiers de dossiers flamands, autorisations, etc.) Vous ne devez plus demander ces données à l'entreprise elle-même ! »¹⁰³

3. Les méthodes prédictives des besoins en ZAE

3.1 Introduction

Plusieurs fois dans ce rapport, nous avons évoqué la question de la méthode du RSV I de calcul des besoins futurs en superficies de parcs d'activité économique. Depuis l'adoption du schéma régional en 1997, et particulièrement depuis 2003, différentes recherches ont été menées pour mettre au point, pour la Flandre, une méthode plus performante de calcul que celle qui consiste à extrapoler les ventes antérieures, méthode utilisée récemment en Région wallonne. Aux Pays-Bas, des recherches sont également menées et depuis plus longtemps qu'en Flandre, recherches qui ont permis à ce pays de développer des modèles plus élaborés, basés entre autres sur des travaux menés par le Bureau du Plan néerlandais, le « Centraal PlanBureau. »

Décrire avec une certaine précision les différentes méthodes évoquées ou mise en œuvre en Flandre et aux Pays-Bas nécessiterait un travail trop conséquent dans le cadre de cette expertise.

Voici cependant ci-dessous des éléments introductifs.

Il existe plusieurs méthodes permettant d'évaluer le besoin en ZAE. Parmi ces méthodes, certaines utilisent le « quotient de terrain », d'autres non. Parmi celles qui utilisent le quotient de terrain :

- certaines utilisent l'évolution démographique (méthodes démographiques),
- d'autres se basent sur l'évolution de l'emploi (méthodes orientées sur l'économie).

Vu que la description de ces méthodes peut être très large et parfois très technique, nous ne mentionnons ici que quelques éléments permettant de prendre connaissance de la diversité existante et des différences/ressemblances entre chacune, ainsi que leurs potentiels.

Pour la description ci-dessous, nous utilisons la critique des méthodes existantes faite récemment par J. Knoben et M. Traa (2008), *De bedrijfslocatiemonitor. Kritiek, alternatieven en aanpassingen*, Ruimtelijk Planbureau, La Haye, 102 p. Que nous avons complétée par M. Traa et S. Declerck (2007), *De bedrijfslocatiemonitor. Een modelbeschrijving*, Rotterdam, 88 p., par F. Witlox, B. De Rudder (2005), *Ruimtebehoefteraming van bedrijven aan de hand van een economische terreinquotiëntenmethode. Een eerste verkenning voor Vlaanderen*, dans *Kwartaalschrift Economie*, n° 4, 2005, p. 429-448¹⁰⁴ (étude manifestement inconnue de Knoben et Traa), et par VOKA (2006), *Ruimte om te ondernemen. Op zoek naar bedrijventerrein in Vlaanderen*, VOKA-Studie n° 5, décembre 2006, 107 p.

3.2 Description de différentes méthodes existantes

Le graphique ci-dessous (Knoben et Traa, p. 52.) présente les différentes catégories et méthodes d'évaluation des besoins des entreprises.

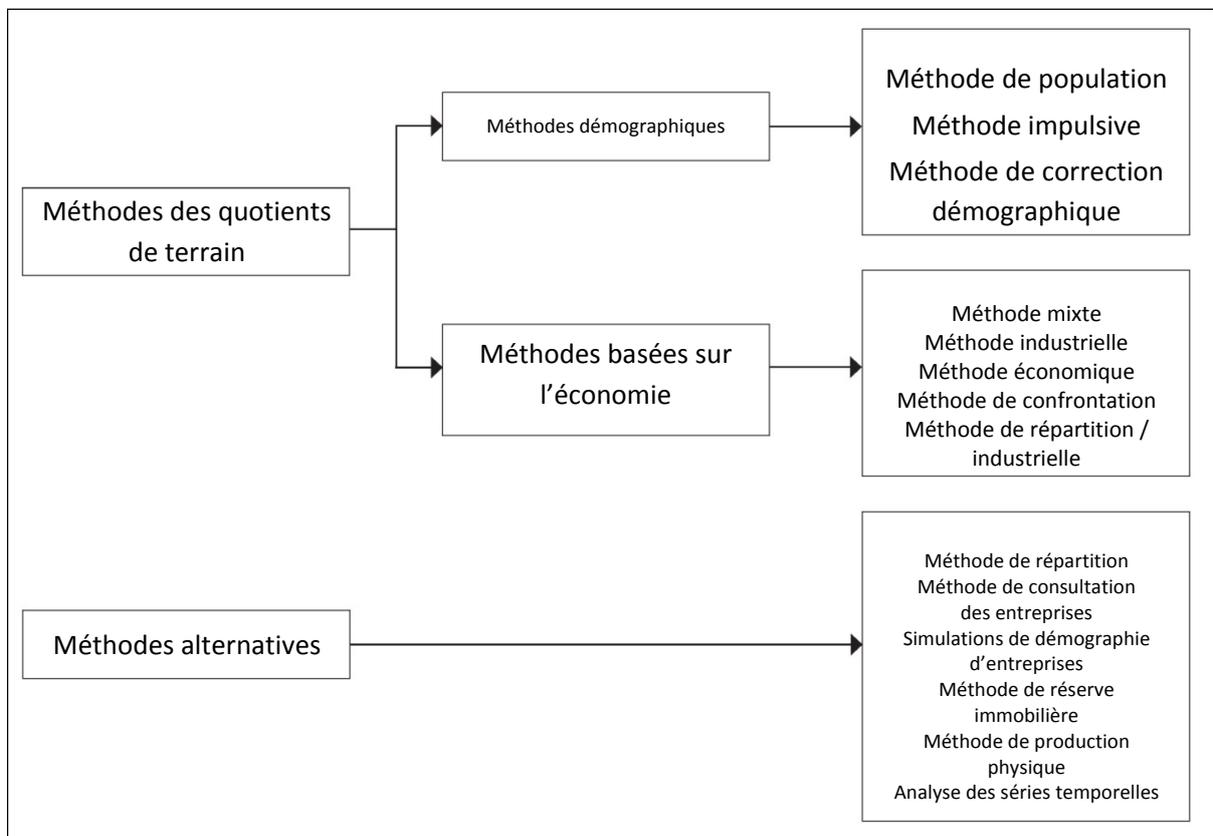
Elles peuvent chacune être décrites succinctement de la manière suivante.

3.2.1 Les méthodes des quotients de terrains

Les méthodes regroupées dans la catégorie des « méthodes de quotients de terrain » doivent être différenciées en méthodes démographiques ou économiques. Les méthodes démographiques utilisent l'évolution de la population (active), afin d'estimer le besoin de ZAE, tandis que les méthodes économiques sont basées sur l'évolution de l'emploi. Dans ces deux types de métho-

¹⁰³ IBID. Pour la partie «3. Les méthodes prédictives...» qui suit, nous avons bénéficié de l'aimable et efficace collaboration des «Ateliers de traduction» de l'Ecole d'Interprètes Internationaux de l'Université de Mons-Hainaut.

¹⁰⁴ Après avoir fait un descriptif des méthodes existantes, les auteurs font une proposition qu'ils nomment « economisch terreinquotiënten-methode » (ETQM), qui consiste à estimer le besoin d'une entreprise via l'analyse de sa vitalité économique. Plus grande est sa vitalité, plus grande sera sa demande d'extension, in situ ou ex situ. La vitalité est mesurée par l'analyse des données financières : chiffre d'affaire, investissements, valeur ajoutée, bénéfice... Ces données ont l'avantage d'être facilement accessibles. Elles sont ensuite mises en rapport avec des quotients de terrain. Pour mener à bien ce travail, les auteurs ont notamment recouru à une enquête à laquelle ont participé 1700 entreprises. Le test auquel ils ont procédé fait ressortir comme indicateurs pertinents la valeur ajoutée et les investissements. Mais il existe des biais importants par secteur.



des, les spécialistes travaillent avec un facteur mathématique, afin de pouvoir convertir les évolutions de la démographie ou de l'emploi en demande d'espace. Ces facteurs de conversion (de quotient de terrain) représentent un certain nombre de mètres carrés de superficie de parcelles nécessaires par travailleur/habitant.

3.2.1.1 Méthodes démographiques

La méthode démographique la plus élémentaire est la **méthode de population**. Elle consiste d'abord à déterminer la moyenne de consommation d'espace d'entreprise par tranches de mille habitants (le quotient de terrain). Ensuite, il s'agit de multiplier les prévisions démographiques par le quotient de terrain pour obtenir le futur besoin d'espace.

La **méthode démographique** et la **méthode impulsive** sont des versions plus précises que la méthode de po-

pulation. Pour la méthode démographique, les spécialistes n'utilisent pas la croissance démographique pour prévoir le besoin d'espace, mais bien l'évolution de la population active. C'est également le cas de la méthode impulsive, bien que les spécialistes utilisent exclusivement l'évolution de la population dans le secteur industriel (impulsif). Le fait que l'ensemble du besoin d'espace ne se concentrera pas sur les ZAE traditionnelles est corrigé à la fois dans le cas de la méthode démographique que dans celui de la méthode impulsive.

La **méthode de correction démographique** est en principe équivalente à la méthode démographique, mais ses prévisions sont corrigées des anomalies historiques. Les spécialistes comparent les prévisions démographiques d'une certaine période dans le passé avec la réalité. Ils se basent sur l'anomalie entre ces différences afin de rectifier l'évaluation du besoin d'espace.

3.2.1.2 Méthodes basées sur l'économie

La méthode basée sur l'économie ayant le plus de points communs avec les méthodes démographiques est la méthode mixte. Pour les spécialistes, cette méthode consiste à transformer les prévisions démographiques en prévision de population active, afin de les convertir en perspectives d'emploi. Il suffit ensuite d'estimer le futur besoin d'espace par branche d'activité, en se basant sur le principe du quotient de terrain. La méthode industrielle est identique, mais elle se focalise exclusivement sur l'emploi du secteur industriel.

En ce qui concerne la méthode économique, les spécialistes réalisent d'abord des prévisions économiques nationales, afin de les convertir ensuite en prévisions d'emploi régionales par secteur et localisation type. Ils déterminent ultérieurement les besoins futurs de ZAE à l'aide des quotients de terrain. Le BLM utilisé aux Pays-Bas (voir ci-dessous) est à classer parmi les méthodes économiques.

La méthode de confrontation ressemble beaucoup à la méthode économique, mais prend explicitement en compte la comparaison entre les changements dans l'offre d'emploi (population active) et la demande (d'emploi) dans son analyse. En régulant/migrant, ou en stimulant/freinant les installations d'entreprise, les spécialistes suppriment les différences entre l'offre et la demande d'emploi, et une situation d'équilibre modèle apparaît. Ils parviennent à estimer les futurs besoins d'espace grâce aux quotients de terrain, en se basant sur cet équilibre.

La méthode de répartition/industrielle présente de nombreuses ressemblances avec la méthode industrielle. Les utilisateurs de cette méthode ne font pas seulement une évaluation en fonction de la méthode industrielle, mais ils calculent également la moyenne de la répartition historique. Ensuite, ils calculent la moyenne des prévisions de la méthode industrielle en fonction de la répartition historique, afin d'obtenir une valeur unique, équivalente aux prévisions annuelles de ZAE dans le futur.

3.2.1.3 Le BLM aux Pays-Bas

Aux Pays-Bas a été développée une méthode appelée « Bedrijfslocatiemonitor » (BLM), qui associe des scénarios élaborés par le Bureau du Plan à l'utilisation de données de quotients de terrain.

L'opération commence par un travail du Bureau central du Plan (CPB) des évaluations de l'emploi à long terme, réparties par secteurs d'activité. Le CPB détermine quatre scénarios à partir de ces évaluations, qui représentent un avenir possible. Ces scénarios ne sont donc pas des prévisions. Il en résulte des évaluations des perspectives d'emploi qui sont différenciées par secteur économique et par région. Sur base de ces évaluations, le CPB peut projeter des évaluations des besoins d'espace à l'aide du modèle BLM. L'étape suivante consiste alors à déterminer quelle partie des perspectives d'emploi se recoupe avec les différents types de localisation : zones portuaires, ZAE et autres localisations. Cette division est appelée dans le BLM « type de localisation préférentielle ». Lequel n'est pas toujours constant, ce qui impose de faire de nouvelles projections pour chaque type, projections qui doivent être différenciées selon les secteurs d'activité et les régions. Le CPB regroupe les types de localisation préférentielle et les emplois à venir pour calculer les emplois à venir par rapport aux types de localisation, différenciés en fonction des secteurs d'activité et des régions. Ensuite, pour transformer les emplois à venir en localisations formelles en fonction des besoins d'espace, il est fait usage de quotients de terrain lesquels, dans le BLM, sont différenciés en fonction des secteurs d'activité économique et des territoires. Un étalonnage est alors effectué. Le CPB calcule ensuite les besoins futurs d'espace sur les localisations formelles (par secteur d'activité et par région). Les quatre scénarios de départ permettent in fine de procéder à quatre évaluations des besoins futurs en espaces de ZAE et de zones portuaires clairement différenciées. Pour terminer, le bureau d'analyse confronte les évaluations des besoins d'espace avec l'offre « pure » (c'est-à-dire zones disponibles immédiatement ou prévues). En confrontant l'évaluation des besoins futurs avec l'offre (actuelle et future), une image régionale des besoins en localisation d'entreprises apparaît.

Précisons que les évaluations du BLM sont basées sur l'hypothèse d'une politique inchangée. Cela implique que l'évolution des besoins répond aux mêmes conditions d'offre qu'auparavant. De plus, l'hypothèse implique que la politique des autorités concernant l'aménagement du territoire ne change pas, de manière à ce que le fonctionnement du marché foncier pour les localisations d'entreprises ne diffère pas vraiment de la situation actuelle. La méthode BLM n'est donc pas adaptée pour calculer directement les effets d'une politique différente de celle qui prévaut. Cette précision a bien sûr toute son importance. Cependant, les concepteurs du BLM estiment qu'il est possible, en procédant à des analyses externes au BLM, d'étudier les effets de certaines décisions politiques sur des paramètres utilisés par le BLM. Pour, ensuite, « réinjecter » les paramètres modifiés dans la méthode et calculer ainsi indirectement l'effet d'une nouvelle politique sur la demande d'espace.

3.2.2 *Autres méthodes*

Des méthodes ne faisant pas appel aux quotients de terrain ou les utilisant de manière indirecte existent également.

3.2.2.1 Méthode de répartition

Une des méthodes les plus élémentaires est la *méthode de répartition* (également connue sous le nom de méthode « *ijzerend voorraad* »). Les spécialistes se servent de cette méthode dans le but de calculer la répartition moyenne annuelle des années précédentes. Ensuite, ils font en sorte de toujours avoir une réserve égale à trois ou cinq fois cette répartition historique annuelle moyenne. Vu sa simplicité et sa facilité d'utilisation, la méthode de répartition a la cote auprès des autorités moins importantes qu'un Etat, et ce aussi bien aux Pays-Bas qu'à l'étranger. Cette méthode est celle préconisée en Flandre (voir ci-dessous).

3.2.2.2 Méthode de consultation d'entreprise.

La méthode de consultation d'entreprise est une autre méthodologie, relativement simple, ne prenant pas en compte les quotients de terrain. Cette méthode est basée sur des enquêtes et des interviews, grâce aux

quelles les spécialistes parviennent à classifier les futurs besoins d'espace supposés des entreprises (locales). Le fait d'analyser les entreprises de cette façon représente un travail conséquent. C'est pourquoi cette méthode est généralement pratiquée à des niveaux relativement bas, afin de donner, entre autres, du contenu aux évaluations des besoins plus élevés. A un niveau plus bas, il est important de déterminer quelles sont les évolutions des implantations des entreprises et leurs préférences concernant leur implantation future. La méthode de consultation d'entreprise propose ainsi un aperçu exact des endroits où des terrains sont réellement nécessaires, et des propriétés que ces endroits doivent posséder. Cette méthode offre ainsi un complément ascendant aux évaluations nationales des besoins.

Un des principaux inconvénients de cette méthode est qu'elle ne s'intéresse qu'aux besoins d'espace, en se focalisant sur l'activité locale. Ce besoin d'espace n'est quasiment pas pris en compte dans l'optique d'une nouvelle activité, ou d'une activité en dehors de la région. Un autre inconvénient est que cette méthode découle du principe de « *stated preferences* ». Il suffit de voir dans quelle mesure les attentes des entrepreneurs en matière de plans d'extension et de relocalisation sont réalisables. Le fait que les spécialistes surestiment la demande d'espace par l'activité locale lors de l'utilisation de cette méthode représente un grave danger. Ces problèmes peuvent être évités en combinant la méthode de consultation d'entreprise et une approche directive, comme le BLM.

3.2.2.3 Méthode de simulation de la démographie d'entreprise

La méthode de simulation de la démographie d'entreprise est une méthode qui, du point de vue théorique, pourrait standardiser les idées issues de la méthode de consultation d'entreprises à une échelle nationale. Cette méthode simule la création, la croissance, la récession, la faillite et les relocalisations au niveau de l'installation de l'entreprise. En théorie, il est possible d'ajouter les besoins d'espace au niveau de l'installation à ce type de simulations. Il est également possible de faire la différence entre l'ampleur d'une entreprise, ses phases d'existence, sa région, l'historique de ses délocalisations, etc. En projetant ce genre de simulation dans le

futur, des évaluations très précises des besoins d'espace devraient être possibles. Cette méthode n'a cependant jamais été appliquée de cette façon et il n'est que suggéré par Knobens et Traa qu'elle est réalisable.

Beaucoup d'expérience a été acquise dans le domaine de la simulation de démographie d'entreprises au niveau local. Quelques étapes ont également été entreprises au niveau national, afin de réaliser un modèle de simulation de démographie d'entreprise. Jusqu'à présent, procéder à des prévisions pour les prochaines années s'avérait problématique. Et envisager un délai respectable dans le domaine de la planification des ZAE est impossible. De plus, il n'y a encore aucune expérience dans le domaine de la modélisation des besoins d'espace concernant ce genre de simulations. C'est la raison pour laquelle les quotients de terrain différenciés en fonction des différentes caractéristiques des branches d'activité sont nécessaires. L'évaluation de tels quotients de terrain devrait en effet permettre la différenciation des quotients de terrain en fonction des particularités des entreprises et des localités, mais elle nécessite une quantité conséquente d'informations détaillées. De plus, ces quotients de terrain entrent également en compte dans cette méthode par d'autres biais.

3.2.2.4 La méthode de réserve immobilière

La méthode de réserve immobilière ne met pas les besoins d'espace en rapport avec l'emploi, mais avec la valeur des immeubles d'entreprise (corrige des hausses des prix). Cette méthode évalue la valeur future des réserves immobilières (en unités monétaires) à partir d'évaluations du volume de production. La méthode suppose que les changements ayant eu lieu dans les réserves immobilières mènent à des variations proportionnelles des besoins d'espace. La méthode est sensible à une grande partie des problèmes touchant les méthodes des quotients de terrain, car, en principe, elle utilise également un type de quotient de terrain. Ces quotients ne sont pas exprimés en m^2 par habitant, mais en m^2 par valeur de mille euros des réserves immobilières (le quotient d'espace). Le quotient d'espace varie vraisemblablement beaucoup entre et à l'intérieur des branches d'activité, et ne sera pas constant sur une durée de temps définie, si bien que la dynamique de ce paramètre nécessitera également une modélisation. D'ailleurs, le fait qu'il n'y ait pas de distinction entre les ZAE et les autres localisations peut présenter un avan-

tage dans le futur, étant donné que la frontière entre ces types de lieux est estompée par l'amalgame de leurs fonctions. D'un point de vue théorique, la méthode de réserve immobilière est logique, car les entreprises ont besoin en priorité de ZAE, et que les besoins d'espace en découlent. D'un point de vue pratique, cette méthode comporte de gros inconvénients.

3.2.2.5 Méthode de production physique

Des méthodes visant à déduire directement le besoin d'espace à partir d'évaluations de la production physique ont également été développées. Ces méthodes ne tentent pas de convertir en premier lieu les évaluations de production en perspectives d'emploi (à l'instar des méthodes de quotients de terrain), ou l'évolution des réserves immobilières (à l'instar de la méthode de réserve immobilière). Ces méthodes d'évaluation alternatives sont développées parce que les branches d'activité présentant une production physique à grande échelle, ou une fréquentation donnant lieu à des flux de marchandises considérables ont continué à augmenter leur capital lors de cette dernière décennie. Grâce à cela, les besoins d'espace peuvent être modélisés de façon plus efficace, en utilisant d'autres variables que l'emploi. Cette activité a principalement lieu dans les environs de zones portuaires, car ils sont dépendants du transport maritime, ainsi que d'autres modalités.

Les méthodes de quotients de terrain ainsi que la méthode de production physique partagent en général les mêmes propriétés dans le domaine technique du modèle. La méthode de production physique ne combine toutefois pas l'emploi avec les quotients de terrain, mais combine le volume de production ou le flux de marchandises avec la productivité liée à l'espace. La productivité liée à l'espace est définie comme la production, ou comme la valeur ajoutée par m^2 de parcelle. Elle est également définie par le nombre de tonnes, ou de TEU (les unités en container) entreposés ou transbordés sur la parcelle, par unité de temps lors de l'entrepôt et du transbordement. Généralement, les spécialistes évaluent le développement du volume de production, ou du flux de marchandises en se fiant à des modèles. Le développement de la productivité de l'espace est beaucoup plus difficile à évaluer, à cause d'un manque de bases théoriques adéquates. Il nécessite également une quantité importante de données empiriques.

3.2.2.6 Analyse des séries temporelles

L'adaptation de l'analyse de séries temporelles en fonction de la répartition des ZAE est la dernière méthode alternative. Grâce à des estimations économétriques, il est notamment possible de mettre en rapport la répartition de ZAE dans le passé avec d'autres variables, comme l'évolution de l'emploi (aussi bien au niveau national qu'au niveau régional). Les relations estimées entre ces variables peuvent ensuite être utilisées pour faire des prévisions à moyen terme (environ cinq ans). Le fait de faire des prévisions de cette manière présente quelques avantages. Tout d'abord, la méthodologie est relativement simple et de nouvelles évaluations sont nécessaires après un laps de temps assez court. En principe, ces prévisions pourraient être revues chaque année, lors de la diffusion des nouveaux résultats de répartition.¹⁰⁵ Grâce à cela, chaque nouveau changement dans le domaine du marché des ZAE sera rapidement visible dans les évaluations, par exemple à la suite d'un changement de politique. Les effets des stratégies politiques effectuées sont rapidement repris dans la méthode, bien que lors de cette méthode, on n'évalue pas toujours en fonction de ces stratégies politiques. Les analyses de séries temporelles peuvent donc aussi être utilisées en tant qu'outils d'évaluation politique. Après quelques années, les dirigeants ont la possibilité d'évaluer si une mesure particulière a permis un gain d'espace. De plus, un calcul des intervalles de confiance peut être effectué. Il est finalement possible de tenir explicitement compte de la conjoncture lors d'une analyse de séries temporelles, et de fournir ainsi des indications concrètes traitant du besoin annuel de ZAE à moyen terme. Dans l'ensemble, cette analyse de séries temporelles comporte un certain nombre d'avantages importants.

La méthodologie qui utilise l'analyse de séries temporelles vise donc à inclure explicitement la conjoncture dans les prévisions, à faire des prévisions pour une période de cinq ans et à donner un intervalle de confiance pour les prévisions, et à faire des évaluations de la politique.

3.3 Synthèse

En synthèse de ce tour d'horizon des différents choix possibles aujourd'hui, il peut être dit que, pour ce qui

concerne les méthodes des quotients de terrains, les méthodes démographiques utilisent l'évolution de la population active afin d'évaluer les besoins des entreprises en terrains alors que les méthodes économiques utilisent elles l'évolution de l'emploi. Dans les deux types de méthode, un facteur mathématique est utilisé qui convertit l'ampleur de la population ou de l'emploi en demande d'espace totale. Ce facteur de conversion (le quotient de terrain) représente la superficie de la parcelle en m² nécessaire par employé/habitant. Ces méthodes se ressemblent beaucoup, et connaissent donc en grande partie les mêmes limites. Avec ces méthodes, il est difficile, voire impossible, de calculer les effets de choix de politique ou d'évaluer la politique. Elles prolongent les tendances existantes et ne fournissent pas de marge d'incertitude. Actuellement, les méthodes démographiques sont rarement mises en pratique, vu que les méthodes basées sur l'économie sont une version plus précise de ces méthodes démographiques.

Quant aux autres méthodes (« alternatives »), qui ne font pas appel aux quotients de terrain, il existe quelques cas jugés intéressants par les spécialistes mais elles n'en sont pour la plupart qu'à leurs débuts sur le plan du développement méthodologique. Un important travail scientifique est encore nécessaire avant que de telles méthodes puissent être appliquées sur tout un territoire pour des évaluations à long terme et pour l'élaboration d'une politique. Parmi ces méthodes, beaucoup utilisent de toute façon les quotients de terrain de manière indirecte ou une variante de ceux-ci. Le plus souvent, ce quotient n'est pas exprimé en termes d'emploi, mais en termes d'une autre mesure économique, comme la production ou la valeur d'un bâtiment. D'un point de vue méthodologique, cela entraîne apparemment en grande partie les mêmes problèmes que les quotients de terrain. Pour finir, il se peut que pour certaines méthodes alternatives, les données nécessaires ne soient pas disponibles ou ne couvrent pas l'ensemble du territoire. Bien que les spécialistes viennent de commencer à rassembler ces données, il faudra encore attendre de nombreuses années avant de disposer de suffisamment de données pour évaluer le développement des paramètres nécessaires.

¹⁰⁵ Ce que peut produire aux Pays-Bas le centre IBIS. Cf <http://www.bedrijvenlocaties.nl/>

De l'analyse qu'ils ont faite, Knoben et Traa estiment « que le modèle BLM est le modèle le plus avancé et le plus généralement accepté pour estimer les besoins de zones d'activité économique sur le long terme ». Idée qui prévaut aussi en Flandre auprès des personnes que nous avons consultées. « Les estimations du BLM donnent une image aussi fiable que possible de la demande foncière au niveau des provinces et des agglomérations régionales, en fonction des scénarios à long terme qui ne prennent pas en compte la conjoncture. La poursuite de la politique menée au cours de la période (environ dix ans) la plus récente sert de point de départ à ce modèle. De cette façon, le modèle peut fournir aux responsables politiques des informations qui seront utiles dans l'évaluation de la politique pour les prochaines décennies ». ¹⁰⁶ Pour Knoben et Traa, qui décrivent par le détail les forces et faiblesses des méthodes existantes, ainsi que leurs développements possibles, « les méthodes de prévision étrangères, ainsi que leurs équivalentes locales néerlandaises sont beaucoup moins détaillées et vastes que le BLM. Ainsi, en Belgique [en Flandre], les spécialistes travaillent avec deux quotients de terrain différents (un pour l'industrie, et l'autre pour le secteur tertiaire), et les « scénarios » sous-jacents se basent sur des hypothèses d'une poursuite ou non de la tertiarisation. » ¹⁰⁷ Ils écrivent aussi qu'il n'y a visiblement pas de meilleure alternative disponible que celle qui utilise la méthode des quotients de terrain et que seules deux méthodes alternatives sont capables de fournir des informations pour la planification opérationnelle des ZAE : l'analyse des séries temporelles, capable de remonter jusqu'à cinq ans dans le passé, et la méthode de consultation des entreprises pour un travail régional de précision dans le cadre des estimations utilisées par le BLM. ¹⁰⁸

Mais, il faut le rappeler, la méthode BLM requiert la mise à disposition préalable de scénarios macro-économiques.

4. L'estimation des besoins en ZAE en Flandre

4.1 Les prévisions à court et moyen terme

Le concept « Ijzerend voorraad » - à traduire par « fonds de réserve » ou « réserve stratégique » - fait désormais partie, en Flandre, du jargon du développement territorial. ¹⁰⁹ Le principe est certes simple, mais pas la quantification des besoins ni, ensuite, la mise en œuvre de cette stratégie. ¹¹⁰

Il consiste à mettre en place un système opérationnel de gestion de l'offre en terrains industriels permettant de continuellement avoir une réserve foncière de trois à cinq ans. Les Pays-Bas, notamment, ont mis en place ce mode de gestion. ¹¹¹ Le fonds de réserve doit comprendre à la fois des terrains équipés (bouwrijpe voorraad) - prêts à l'emploi - mais aussi des terrains à équiper, c'est-à-dire déjà délimités planologiquement (bestemde voorraad).

La méthode a pour ambition de mettre l'autorité en capacité de répondre à tout besoin (et demande) à court terme de terrain. Ce qui nécessite de pouvoir faire face aux pics de demande qui peuvent se produire à certains moments, parfois de manière très localisée dans une sous-région déterminée et parfois aussi dans un secteur spécifique nécessitant tel ou tel type de terrain.

Avec le système de double fonds de réserve, lorsque le choc se produit, les autorités, parce qu'elles possèdent un stock de terrains disponibles ainsi que d'un stock de terrains « à équiper », sont en principe en mesure de réagir et de prendre les mesures adéquates pour équiper rapidement les terrains manquants ¹¹². Si la demande est plus faible que prévu, le programme d'équipement pourra dans ce cas être ralenti.

¹⁰⁶ J. Knoben et M. Traa (2008), op.cit., p.33.

¹⁰⁷ Id., p.51.

¹⁰⁸ Id., p.59.

¹⁰⁹ Par exemple, le SERA y consacre ses pages 409-424.

¹¹⁰ Nous utilisons ici la publication de P. CABUS, W. VANHAVERBEKE (2006), Ruimte om te ondernemen. Model voor implementatie van de Ijzerend Voorraad en langetermijn behoefteframing 2006-2021, Studie in opdracht van VOKA, 9, juin 2006, 94 p. Le VOKA a utilisé celle-ci pour produire une publication plus officielle dans laquelle il a ajouté différents éléments, dont la méthode ROTO et des recommandations politiques. Cf. VOKA, Ruimte om te ondernemen. Op zoek naar bedrijventerrein in Vlaanderen, VOKA-Studie n° 5, déc. 2006, 107 p.

¹¹¹ Sur la méthode et la critique qui en est faite, voir J. KNOBEN, M. TRAA (2008), De bedrijfslocatiemonitor. Kritiek, alternatieven en aanpassingen, Ruimtelijk Planbureau, La Haye, 102 p.

¹¹² Il est estimé qu'il faut en moyenne trois ans pour passer du stade « terrain délimité mais non équipé » au stade « terrain équipé ». Délai auquel il faut ajouter - si l'on se place du point de vue de l'entreprise - l'obtention des permis et le délai pour construire, ce qui n'est pas pris en compte dans l'Ijzerend voorraad.

Bien entendu, cette méthode doit s'inscrire dans une vision stratégique globale, tenant compte de la structure économique existante, de la localisation actuelle et future des infrastructures, de la localisation des centres urbains... et, in fine, des choix politiques du Gouvernement. En particulier ceux formulés dans le RSV.

Les bases de la détermination du fonds de réserve ont été exposées dans une étude publiée fin 2006 et commandée par le VOKA, le « Vlaams netwerk van ondernemingen ».

En voici un résumé.

Au niveau de la Région, il est relativement aisé d'estimer la demande à court terme (cinq ans) sur base, par exemple, de l'étude de la « consommation en terrains » des dix dernières années. Mais puisque les sous-régions ne connaissent pas entre elles nécessairement les mêmes dynamiques économiques, il y a lieu d'estimer l'Ijzerend voorraad au niveau des sous-régions (entre les provinces et les communes).¹¹³ Cette nécessité de travailler à l'échelle sous-régionale est aussi justifiée par d'autres facteurs, et notamment celui de la relocalisation des entreprises existantes. Une étude a montré que ces relocalisations se font généralement à une distance très limitée (en moyenne dix-huit kilomètres, et la distance médiane est inférieure à dix kilomètres), c'est-à-dire au niveau de la sous-région. Cette donnée est à mettre en relation avec les éléments produits par une enquête sur la qualité des ZAE actuelles, étude qui a montré que les entreprises jugent le vieillissement de leurs terrains industriels préoccupant.

La période de trois ans est qualifiée de minimum absolu car, dans les faits, les processus de planification sont plus longs que cela. Et donc, idéalement, l'Ijzerend voorraad devrait porter sur dix ans s'il devait être tenu compte du laps de temps réel qui s'écoule entre l'expression de la volonté politique de créer des terrains supplémentaires et la possibilité de vendre les parcelles. Le VOKA a ainsi publié des chiffres de fonds de réserve nécessaire à trois et cinq ans.

L'étude de Cabus et Vanhaverbeke détermine cet Ijzerend voorraad.

Les auteurs jugent insatisfaisant de se limiter, pour le calcul du fonds de réserve nécessaire, à une extrapolation des données des dix-quinze dernières années. En effet, dans certaines sous-régions, l'offre de terrains a été structurellement trop faible, ce qui fausse le résultat si l'on détermine le fonds de réserve nécessaire sur base d'une extrapolation des données du passé. Pour surmonter ce problème, il est nécessaire d'adapter la méthode.

Une des alternatives est la « méthode des quotients de terrain » (TQM, pour terrequotientmethode), dont une des variantes prend en compte le rapport entre la superficie du terrain industriel et le nombre de personnes qui y travaillent. Cet indicateur est construit en prenant en compte, entre autres facteurs déterminants, les différences entre secteurs et l'évolution de ceux-ci en termes d'emploi, les classes de taille des entreprises concernées, la localisation des entreprises dans une zone mixte... Les auteurs ont utilisé pour leurs calculs les résultats d'une étude détaillée menée pour le compte de l'administration régionale de l'aménagement du territoire (étude dite IBM¹¹⁴). Grâce à des facteurs correcteurs, ils ont pu passer de la demande standard régionale à la demande standard par région spécifique.

Par ce travail, et en tenant compte des processus de planification en cours qui sont introduit dans la comptabilité spatiale, les auteurs ont chiffré les besoins de l'Ijzerend voorraad et la balance qui s'en suit sur base de la demande corrigée. En prenant comme référence les chiffres de janvier 2005, ils procèdent au calcul des besoins à trois-cinq ans par sous-régions (arrondissements et RESOCs¹¹⁵), tant pour les terrains constructibles que pour les terrains à équiper. Le tableau ci-dessous (« Calculs pour les arrondissements et les RESOC sur la base des TQ standard (suite) ») présente une partie des résultats obtenus¹¹⁶.

113 Niveau que le RSV ne prend pas en compte.

114 IBM Business Consulting Services en collaboration avec Statap et l'Université de Gand, département « Politieke en Sociale Wetenschappen en vakgroep Geografie », Onderzoek naar de evolutie van de ruimtebehoefte voor niet-verweefbare bedrijvigheid, Brxelles, 2004.

115 RESOC = Regionaal Economisch Sociaal OverlegComité

116 VOKA, op. cit., p. 37.

Tabel 2.14. Berekeningen voor arrondissementen en RESOC's op basis van de standaard TQs (vervolg)

RESOC's	IJZ.VR 3 jaar	IJZ.VR 5 Jaar	actueel aanbod bouwrijp 2005	actueel aanbod bestemd 2005	balans bouwrijp 3 jaar*	balans bouwrijp 5 jaar*	balans bestemd 3 jaar*	balans bestemd 5 jaar*	balans bestemd 3 jaar correctie bouwrijp overschot	balans bestemd 5 jaar correctie bouwrijp overschot*
Aalst-Oudenaarde	48.1	80.2	9.6	6.0	-45.6	-77.1	-45.9	-77.9	-42.2	-74.3
Antwerpen	143.5	239.1	53.0	20.6	-105.2	-193.1	-129.1	-219.2	-122.9	-218.5
Brugge	40.2	67.1	23.5	12.9	-19.4	-45.5	-27.4	-54.3	-27.3	-54.1
Dendermonde-Sint-Niklaas	83.3	138.9	87.4	35.3	-52.5	-101.8	-64.6	-112.7	-35.9	-103.6
Gent	63.3	105.6	4.3	62.8	-53.6	-98.0	-29.9	-49.8	1.5	-42.7
Halle-Vilvoorde	193.9	323.1	33.8	71.5	-163.9	-292.0	-126.8	-254.8	-122.2	-251.6
Kortrijk	58.5	97.5	89.1	110.0	-28.0	-52.8	-5.1	-41.3	-5.1	-24.4
Leie-Meetsjeland	57.9	96.6	1.3	0.0	-56.8	-95.5	-54.1	-96.8	-57.9	-96.6
Leuven	93.9	156.6	25.6	39.4	-70.7	-127.1	-63.1	-121.7	-52.9	-116.0
Limburg	189.1	315.2	594.1	66.9	-23.4	-111.1	-159.5	-271.1	-70.1	-181.2
Mechelen	119.7	199.5	8.1	5.8	-112.0	-192.1	-114.6	-194.6	-113.9	-193.7
Midden-West-Vlaanderen	76.2	126.9	10.2	59.9	-69.2	-121.6	-39.7	-90.9	-14.1	-67.1
Oostende	31.1	51.9	13.6	4.8	-17.5	-38.3	-26.3	-47.1	-26.3	-47.1
Turnhout	150.1	250.1	114.2	5.0	-81.6	-172.8	-145.9	-245.7	-115.9	-231.1
Westhoek	47.6	79.4	14.9	0.0	-34.1	-63.5	-47.6	-79.4	-47.0	-79.4
Vlaanderen	1396.5	2327.6	1082.6	500.9	-933.4	-1782.4	-1079.7	-1957.1	-852.3	-1781.4

* De balansen zijn als volgt berekend. Voor gemeenten waarvoor er een positief saldo is volgens de geaggregeerde data (ruimtelijk voortschrijdend gemiddelde voor een zone van 15 km) wordt een nulwaarde toegekend. Voor gemeenten met een negatief saldo worden de gemeentelijke tekorten opgeteld.

Bron: CABUS, P. en VANHAVERBEKE, W., Ruimte om te ondernemen. Model voor implementatie van de IJzaren Voorraad en langetermijn behoeftesheraming 2006-2012, Studie in opdracht van Voka, 9 juni 2006.

En conclusion, les auteurs quantifient le manque en fonds de réserve à trois ans à 933 ha en terrains constructibles et à 852 ha en terrains à équiper. Ce qui ne signifie pas que, pour un niveau sous-régional déterminé, un surplus ne puisse pas exister (ce qui est le cas en terrains constructibles d'une grande partie du Limbourg, de la région de Geel-Mol-Lomme, les régions de Courtrai et de Lokeren).

Ajoutons aussi que les auteurs estiment la demande à satisfaire d'ici 2021 pourrait être couverte au maximum à hauteur de 10-15 % par les « brownfields ».

Les auteurs achèvent cette partie consacrée au calcul de l'Ijzerend voorraad par des considérations sur les conditions de mise en œuvre de ce système.¹¹⁷

4.2 La recherche d'une méthode de quantification à long terme

L'Ijzerend voorraad peut donc être déterminé par des données historiques en appliquant la méthode TQ, c'est-à-dire en procédant au calcul de la demande à court terme via une extrapolation linéaire des évolutions du marché du travail.

Cabus et Vanhaverbeke estiment qu'il ne pourrait en être ainsi pour la détermination des besoins à long terme. Ils ont procédé à un exercice d'estimation portant sur la période 2006-2021 sur base de scénarios à long terme et en utilisant des données disponibles pour les Pays-Bas.

Reconnaissant que ce qu'ils proposent doit être considéré avec prudence, notamment parce qu'il n'y a pas encore de scénarios de développement à long terme au niveau sous-régional, ils chiffrent tout de même les superficies à planifier d'ici 2021 à 8499 ha net ou 11048 ha brut.

Si les RUP adoptés ou en préparation sont pris en compte, les chiffres tombent à 6294 ha net ou 8182 brut. Et puisque dans beaucoup d'endroits en Flandre, l'offre de terrains constructibles et à équiper n'atteint

pas la norme déterminée par l'Ijzerend voorraad, il ne resterait encore à planifier « que » 4010 ha ou 5213 ha brut pour pouvoir disposer, selon leur méthode, d'un stock de réserve satisfaisant. Les auteurs considèrent que le scénario maximal serait de 5213 ha.

Selon le VOKA, les 11.048 ha de départ devraient donc être possibles à trouver parce que le résultat à atteindre doit l'être en quinze ans (2006-2021), ce qui est jugé suffisant pour mettre en place un fonds de réserve continuellement disponible.

4.3 La méthode « roto »

En parallèle à la démarche scientifique évoquée ci-dessus, le VOKA a proposé une méthode pour trouver ces 11000 ha de terrains industriels. Cette méthode est nommée « ROTO », pour « Ruimte om te ondernemen. »¹¹⁸

Elle est probablement à classer dans la catégorie que Witlox et De Rudder appellent « stedenbouwkundige-visuel methode. »¹¹⁹

Elle consiste à examiner en détail les localisations possibles (envisageables) en tenant compte de leur valeur économique mais aussi de leur faisabilité politique et sociale. Elles sont donc « screenées » en tenant compte, au préalable, des résultats de l'étude SPRE et de l'enquête BCI (laquelle a obtenu la participation de 5500 entreprises). Ce préalable, selon le VOKA, offre la certitude que les localisations envisagées sont également intéressantes pour les entreprises. Le VOKA précise que le relevé de tous les terrains en Flandre susceptibles de devenir des terrains industriels n'a jamais été fait, au contraire par exemple du secteur agricole qui dispose d'une cartographie des terrains qui sont susceptibles d'être utiles à son secteur. L'analyse ROTO tente donc d'atteindre le même résultat. Les zones ainsi étudiées sont nommées « zones de recherche » (zoekzones, concept auquel fait référence la note politique 2004-2009 du Ministre de l'aménagement du territoire).

L'examen porte sur deux types de conditions : celles liées à l'environnement de la zone proprement dite ; cel-

¹¹⁷ Cf. p. 38-46.

¹¹⁸ VOKA, op. cit., p. 54-79.

¹¹⁹ WITLOX et De RUDDER (2005), p. 432-433.

les liées à la situation de droit, lesquelles ne sont pas seulement juridiques mais prennent aussi en compte, par exemple, les intentions de la commune au sujet de cette zone, intentions qui pourraient rendre difficile l'utilisation du terrain par le secteur économique (par exemple si la volonté existe d'y construire un centre sportif). Ce travail abouti à un score de faisabilité prenant en compte différents critères.

Ce travail a abouti à l'identification de 16.319 ha de nouveaux terrains potentiels. Parmi lesquels 4000 obtiennent un score de moins de 55 sur 110 et sont donc considérés comme difficilement réalisables. 7000 ha obtiennent un score entre 55 et 80 sur 110 et sont qualifiés de modérément réalisable. Le reste, environ 5300 ha, soit un tiers du total, obtient un score supérieur à 80 et est donc jugé fortement réalisable.

Cette méthode permet de comparer les résultats de l'Ijzerend voorraad avec une certaine réalité de terrain, sur base des critères déterminés par le secteur économique.

Ces éléments ont été proposés par le VOKA en 2006 comme participation du monde entrepreneurial à l'actualisation du RSV qui, en principe, devait être menée en 2007.

Signalons aussi que, plus récemment, en mai 2008, le SERV a publié une note de recommandations portant sur la problématique actuelle du RSV.¹²⁰

5. La révision partielle proposée en 2009/2010

En 1997, le Gouvernement a donné au RSV naissant une durée de vie de dix ans en précisant qu'il serait partiellement revu après cinq ans. Le document originel de 1997 a subi, en 2003, quelques modifications.

Le document de 1997 – de près de 600 pages - aurait donc dû être revu fondamentalement en 2007. Ce ne fut pas le cas et ce ne sera pas le cas, même avec trois ans de retard. En effet, plutôt que de procéder à l'écriture d'un nouveau

schéma de structure, le Gouvernement a décidé de prolonger de cinq ans la durée de vie du document original et de ne procéder qu'à un exercice partiel.¹²¹ Le RSV 1997/2003 restera donc le cadre de référence pour la politique territoriale jusqu'en 2012 au moins. Pour la période après 2012, le Gouvernement a annoncé vouloir procéder à une remise à plat complète du contenu pour aboutir à un nouveau RSV – le RSV II - qui, cette fois, porterait sur une plus longue période, c'est-à-dire trente ans.¹²² L'avenir nous dira quand cette intention se concrétisera, et bien entendu comment.

Quoi qu'il en soit, en décembre 2008, le Gouvernement a annoncé le lancement officiel de la révision partielle du RSV et, début 2009, les documents (de 82 et 63 pages) décrivant la proposition gouvernementale de révision ont entamé le processus de concertation/consultation en vue d'aboutir à un décret.

Ce processus a cependant été suspendu durant de nombreux mois, pour diverses raisons : les critiques négatives émises quant au contenu par les organes consultés (VLA-CORO, SARO, SERV et MINARAAD), le changement de Gouvernement...

En décembre 2009, le processus a repris et les documents rédigés par le Gouvernement sont, au moment où nous publions cette « note de recherche », soumis à enquête publique générale entre février et mai 2010.

Entre les documents proposés par le Gouvernement début 2009 et ceux qui sont aujourd'hui soumis à enquête publique, de légères corrections ont été apportées.

Voici ici une synthèse des principaux éléments « économiques » de cette proposition d'actualisation.¹²³

5.1 Changements proposés relatifs aux activités économiques

Le Gouvernement déclare que la structure spatiale actuelle n'est pas sensiblement différente de celle de 1994. Il déclare aussi que la politique spatiale mise en œuvre entre 1997

¹²⁰ SERV, Aanbeveling over de actuele problematiek van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, mai 2008, 15 p.

¹²¹ Le RSV a son site : cf. <http://rsv.vlaanderen.be/nl/overRsv/>.

¹²² Le Gouvernement a déjà produit en mai 2009 une note portant sur cette période 2020-2050. Cf. STEUNPUNT RUIJTE EN WONEN, DEPARTEMENT RWO (2009), Visie ruimtegebruik en ruimtebeslag 2020-2050, 115 p.

¹²³ Le texte qui suit a été rédigé sur base de la proposition de révision de début 2009. Nous y avons intégré les changements nécessaires pour tenir compte de l'actualité. Le Gouvernement en a publié une synthèse en français (citée ci-dessous « Herziening FR »).

et 2007 a renforcé la structure spatiale actuelle, via le renforcement de la concentration existante et la réservation de l'espace ouvert aux fonctions essentielles.

Le Gouvernement déclare avoir mis en œuvre 3400 ha de nouvelles ZAE sur les 4100 qui étaient de son ressort. Pour les « portes », les processus de concertation ont été achevés ou sont en phase finale. Certains RUP ont été définitivement adoptés, d'autres sont en préparation. Au niveau quantitatif, c'est maintenant surtout aux niveaux provincial et communal de fournir un effort pour qu'elles accomplissent leur partie de la tâche globale de 7000 ha de nouvelles ZAE pour lesquels le Gouvernement ne donne aucune quantification.

Le Gouvernement déclare que les objectifs qualitatifs concernant les activités économiques ont été rencontrés avec succès, mais sans donner de précision sur des résultats concrets.

Il est dit ensuite que les données (macro et micro-économiques) utilisées dans la partie informative du RSV de 1997 n'ont pas vraiment changé. Et que les données supplémentaires fournies par le SPRE en 2004 sont encore fort valables aussi.

Le Gouvernement déclare cependant qu'il y a lieu, sur base d'études scientifiques qui ont analysé ces questions ¹²⁴, de faire des compléments au RSV 1997/2003 sur les points suivants :

1. certaines zones de concentration d'activités économiques (concentratiegebieden van economische activiteiten) n'ont pas suffisamment été détectées ; elles donneront lieu à la création d'une nouvelle catégorie de ZAE appelée « *bijzondere economische knooppunten* »
2. le rôle actuel de la zone spécifique de Genk, que le Gouvernement propose de classer dans la catégorie des « portes », et plus exactement de « parc logistique orienté à l'international ». La particularité est que, cette fois, contrairement aux autres parcs

logistiques, il sera situé en dehors d'un port maritime

3. des points noirs dans la différenciation opérationnelle des ZAE ont été relevés, qui amènent le Gouvernement à officialiser une nouvelle catégorie de ZAE, le type « *bestaande regionale bedrijven* » (BRB)
4. les prévisions de la demande d'espaces de ZAE pour la période 2007-2012

Voici ce que dit de ces quatre points le projet de « révision ».

5.1.1 Sélection de nouvelles zones de concentration d'activités économiques : les « bijzondere economische knooppunten »

Le RSV de 1997 a opté pour la concentration des activités économiques dans les zones qui font partie de la structure économique actuelle en Flandre. Cette intention est rendue effective via la sélection des « portes » et des « NE » (zones urbaines, communes de l'ENA et nœuds économiques spécifiques).

Le système de sélection des NE de l'actuel RSV a connu un développement manifeste.

Environ 80 à 85 % de la politique d'offre de futurs terrains de ZAE à destiner y a été réalisée.

Cependant, le système actuel connaît différents problèmes, principalement en raison du fait que la sélection est basée sur des frontières communales administratives et que, par conséquent, cela ne permet pas de reconnaître certaines concentrations économiques existantes et ce parce que les concentrations économiques qui étaient réparties sur deux communes ou plus n'étaient par exemple pas reconnues comme NE dans le premier RSV. L'évaluation du RSV a donc mis en évidence la nécessité, à long terme, c'est-à-dire lors de la future révision complète du RSV (après 2012) de

124 « Bureau WES Onderzoek en advies, CIBE centrum voor overheidscommunicatie, coordination d'une synthèse de vues scientifiques en guise de préparation pour la politique spatiale future, rapport final, 2004. Différentes évolutions sont épinglées :

- les zones urbaines et les ports restent des zones de concentration des activités économiques structurantes au niveau flamand, mais la concentration diminue ;
- les modèles de réseau dans les établissements d'activités économiques ;
- les modèles d'établissement changeants d'entreprises spécifiques (commerces, bureaux, distribution et logistique) ;
- impact croissant et portée du pouvoir structurant des ports ;
- importance croissante de la place des activités économiques dans la zone rurale et débordement des zones urbaines »

retravailler de manière fondamentale la sélection systématique des NE.

En attendant, à court terme, la proposition de « révision » énonce que différents points noirs demandent une solution dès maintenant.

Ainsi, le Gouvernement établi qu'il existe un nombre restreint de grandes « concentrations économiques » qui rencontrent des problèmes de maintien ou d'extension parce qu'elles ne sont pas reconnues en tant que NE.

Une étude ¹²⁵ menée en collaboration avec les cinq provinces, l'agence flamande économie et le « Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten » a mis en évidence quels sont ces points problématiques. La finalité de cette recherche visait à dépister les points noirs dans les communes qui n'ont pas été sélectionnées comme NE dans le RSV. ¹²⁶ Cette recherche a déterminé les points qui ont un caractère urgent et pour lesquels une solution peut être apportée durant la période de transition 2007-2012. Les points non urgents seront de préférence étudiés en vue de la révision à long terme du RSV. Ainsi, dans cette première phase du travail, tous les points noirs identifiés ont été inventoriés. ¹²⁷ Cela a permis de relever une quarantaine de zones problématiques qui, il est vrai, sont de nature et de problématique variées.

Dans une deuxième étape, de ces quarante points, les plus urgents ont été « filtrés » sur base des éléments suivants : le fait que ces points noirs n'appartenaient pas à des NE ; le caractère urgent ¹²⁸ du problème en raison d'une insuffisance en « fonds de réserve » pour la sous-région concernée ou en raison d'éléments juridiques.

Cette analyse a conduit à retenir seize cas (sans compter le cas de Genk, évoqué plus loin).

Vu que la détection fine d'un cas ne porte pas de jugement sur les potentiels de développement comme concentration existante, chacun des seize cas est évalué sur le plan du contenu.

Cette évaluation se fait sur la base suivante :

- vu que les quatre principes du RSV ne sont pas remis en cause à court terme, les zones en question dans l'inventaire de base sont évaluées qualitativement à l'intérieur du contenu cohérent de l'actuel RSV, et bien sûr aussi par rapport aux quatre principes spatiaux de la structure spatiale souhaitée (la concentration déconcentrée, les portes comme moteur de développement, les infrastructures comme éléments de connexion et d'implantation des activités, le système physique spatialement structurant) ;
- les points sélectionnés dans l'inventaire initial ont aussi reçu une évaluation spécifiquement économique, aussi loin que le secteur économique pouvait fournir à leur sujet du « matériel ». Il a été vérifié si les points névralgiques peuvent ou non contribuer à la structure économique de la Flandre. Furent ainsi étudiés des aspects tels le rôle économique au niveau de la sous-région, la position du cas par rapport aux zones urbaines et aux NE, l'incidence possible sur les « brownfields » et les terrains abandonnés, etc.

L'annexe 2 du document officiel fournit l'évaluation complète qui a été faite de tous les cas.

L'évaluation a abouti à la sélection des différentes concentrations d'activités économiques.

Celles-ci, si elles sont adoptées par le Parlement, seront ensuite étudiées via des recherches et des processus de concertation, en y incluant tous les législations applicables (plan « MER », sécurité spatiale...).

¹²⁵ DEPARTEMENT RWO, RUIMTELIJKE PLANNING (2006), Onderzoek naar ontwikkelingsperspectieven voor economische concentraties in gemeenten die niet geselecteerd zijn als economisch knooppunt, Bruxelles.

¹²⁶ Met andere woorden werden lokaliseerbare knelpunten in de uitbreiding of bestendiging van bestaande bedrijvenconcentraties gezocht. Vragen omtrent een erkenning als stedelijk gebied komen in de rand aan bod, maar bijkomende selecties van stedelijke gebieden zijn geen finaliteit van het onderzoek.

¹²⁷ In de detectie van knelpunten werd volledig nagestreefd via het screenen van beleidsdocumenten, al dan niet in opmaak, en de verwerking van inzichten die voortkomen uit overleg over knelpunten. Uit het overleg met de provincies blijkt geen bestaan van ongedetecteerde knelpunten)

¹²⁸ Het dringend karakter voor het oplossen van het knelpunt is afgeleid uit verschillende criteria : 1) de afwijking ten opzichte van de ijzere voorraad volgens het SPRE ; 2) het beschikbaar aanbod in de gemeente volgens de GOM-GIS-inventaris ; 3) het tekort volgens de subregionale vraag/aanbod confrontatie (zie punt 3.2.1) ; 4) een juridisch of beleidsmatig knelpunt.

La description concrète de la zone et le détail du NE spécifique seront au final traduits dans un RUP.

5.1.2 *Sélection d'une « porte » supplémentaire : Genk*

Par la désignation des « portes », le RSV a donné une impulsion aux processus pour les ports, l'aéroport et la station TGV. Les plans stratégiques pour les ports flamands, les RUP et le START-project sont, dit le projet de révision, peut-être les témoignages les plus importants de cette planification voulue par le Gouvernement. Dans ce contexte est posée la question de l'ajout d'une porte, à savoir celle de Genk.

Le RSV a sélectionné les portes et formulé des perspectives de développement pour les environs de gares, mais une série de localisations stratégiques pour des secteurs avec une forte dynamique (par exemple la logistique ou les bureaux) nécessitent un nouveau développement opérationnel afin que leur renforcement structurel puisse être enclenché.

Par l'exécution du RSV, l'autorité flamande a développé des initiatives de planification pour des localisations qui pourront être traitées comme des « localisations d'exception » (toplocalties).

L'effet structurant de cette tâche de planification (planningsopgave) en fonction des priorités politiques pour les toplocalties est fondamental et sert à cadrer le problème dans une vision à long terme. Pour les toplocalties de logistiques (multimodales), cela s'apparente dans ce cadre à un emboîtement souhaitable dans un réseau de logistique cohérent en Flandre.

Dans le RS provincial du Limbourg est posée la question de la reconnaissance de Genk comme porte de niveau flamand. Par l'adoption en 2005 du plan limbourgeois, le Gouvernement flamand a reconnu cette question. Cette reconnaissance a aussi fait l'objet d'une validation dans d'autres documents politiques.

L'annexe 3 du document officiel de proposition de « révision » fournit une évaluation pour l'éventuelle porte de Genk (cf. p. 73).

Le Gouvernement propose donc que la porte de Genk soit sélectionnée comme « parc logistique orienté à l'international » mais « en dehors des ports maritimes ».

Il s'agit donc ici d'une exception à la définition des parcs logistiques orientés à l'international donnée en 1997/2003 puisque, à cette date, ces parcs devaient obligatoirement être dans la délimitation des ports maritimes ou de l'aéroport international de Zaventem.

5.1.3 *Améliorations dans la différenciation opérationnelle des ZAE*

Les perspectives de développement qualitatif relatives à la localisation et à la différenciation des ZAE dans l'actuel RSV se font en grande partie via les RUP. De nouveaux accents dans la politique de localisation sont surtout obtenus via la pratique des « zones urbaines ». Pour ce qui est des « entreprises historiques en croissance », les points noirs apparaissent au cas par cas.

5.1.3.1 *Problématique*

Pour agir sur le long terme et permettre aux activités économiques de rester concurrentielles, le Gouvernement dit une nouvelle fois qu'il faut mieux combiner développement territorial et économie. Les atouts pour renforcer le potentiel économique se trouvent dans la concentration des activités économiques, essentiellement dans les « portes » et les NE. Mais des entreprises isolées à haute valeur ajoutée, avec un emploi important ainsi qu'un rayonnement et une image internationales font aussi partie de la structure économique. Le développement de ces entreprises doit donc être garanti lui aussi.

Trouver des localisations « réfléchies » pour les grands secteurs de notre économie (zones mixtes, transport-distribution-logistique, développement de bureaux, petit commerce) va de plus en plus de pair avec les principes de base de la politique de localisation spatiale.

Dans l'actuel RSV, cela a conduit à une différenciation des ZAE, pour l'essentiel entre d'une part « ZAE régionales généralistes » ou « spécifiques » et, d'autre part, les « ZAE locales ».

Mais, d'une part, il peut être établi que, dans l'actuel RSV, seulement une petite partie de toutes les catégories de « ZAE régionales spécifiques » a été utilisée.

D'autre part, le Gouvernement a accepté une proposition d'inscriptions types (typevoorschriften) qui englobe toutes les catégories du RSV et qui a été appliquée complètement. La catégorisation des zones mauves fixée par décret en avril 008 est la suivante ¹²⁹, avec entre parenthèses les lettres distinguant les types en usage :

- Gemengd regionaal bedrijventerrein (GRB)
- Specifiek regionaal bedrijventerrein voor kantoren (K)
- Specifiek regionaal bedrijventerrein met watergebonden karakter (WA)
- Specifiek regionaal bedrijventerrein voor wetenschapspark (WE)
- Specifiek regionaal bedrijventerrein voor transport, -distributie en logistiek (T)
- Specifiek regionaal bedrijventerrein voor luchthavengebonden bedrijven (L)
- Gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven (Z)
- Specifiek regionaal bedrijventerrein voor kleinhandel (KH)
- Specifiek regionaal bedrijventerrein voor agro-industrie (AI)
- Specifiek regionaal bedrijventerrein voor afvalverwerking en recyclage (AR)
- Bedrijventerrein voor historisch gegroeid bedrijf (HGB)
- Bedrijventerrein voor bestaand regionaal bedrijf (BRB)
- Buffer voor bedrijventerrein (blanc ligné vert)

Dans le cadre de la révision complète du RSV (qui portera sur la période après 2012), l'actuelle catégorisation pourra être fondamentalement évaluée.

La problématique d'aujourd'hui se réduit dès lors à la quête de ZAE adaptées à l'intérieur de l'exécution actuelle du RSV, avec l'application d'une politique de localisation plus opérationnelle.

Des éléments pour la concrétisation de la politique de localisation pour les bureaux et le commerce de détail à grande échelle sont abordés dans diverses études.

La définition actuelle du RSV de « l'entreprise historique en croissance » conduit à un manque de clarté. Il ressort de la pratique de planification que certains éléments de l'évaluation (par exemple l'environnement de l'extension, parfois situé en dehors d'un NE) ne peuvent pas toujours être opérationnalisés. A travers le cadre décretaal modifié et ayant donné naissance à la procédure « d'attestation planologique », il a été mis en évidence différentes problématiques d'entreprises individuelles qui ne rentraient pas dans la définition de « l'entreprise historique en croissance ». Une meilleure définition est donc rendue nécessaire.

5.1.3.2 L'insuffisante précision au sujet du cas des « entreprises individuelles »

Le contexte changeant (entre autres l'existence de l'attestation planologique) pour les entreprises qui doivent être évaluées au niveau supra-local se traduit dans la pratique planificatrice suivante :

- d'une part il y a eu différents cas traités (De Griek à Diksmuide, Simla à Grimbergen, Wijckmans à Ham) dans lesquels il y avait des entreprises individuelles qui furent évaluées par la province et la région dans des communes qui étaient en tout ou partie un NE. Dans l'actuel RSV, il n'y a pour cela pas de catégorie spéciale prévue. Cela aboutit, dans un RUP, à l'inscription « entreprise régionale existante » (bestaand regionaal bedrijf, BRB)
- d'autre part, des entreprises furent reprises dans des RUP comme « HGB » (historisch gegroeide bedrijven) alors que, parfois, elles n'avaient qu'une demande limitée d'extension (DEBA et Nevelland à Nevele, Abbeloos à Dentergem, Terca à Zonnebeke), ou que leur relation socio-économique avec les environs était faible ou très récente (Jonckvansteen à Zonnebeke, Cordeel à Hoeselt).

Il a donc été établi que la définition actuelle de l'entreprise individuelle est insuffisamment univoque. Et ces entreprises sont réparties partout en Flandre, tant

¹²⁹ Décret nommé "Typevoorschriften voor gewestelijke RUPs Bijlage bij het Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen (11 april 2008)". Voir www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/wetgeving/uitvoeringsbesluiten/typevoorschriften/080411_bijlage_typevoorschriften.pdf et www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/wetgeving/uitvoeringsbesluiten/typevoorschriften/080411_verslag_aan_vr.pdf.

dans les zones urbaines que dans les zones rurales, dans les NE ou non. En même temps, la problématique spatiale de certaines grosses et petites entreprises est telle que l'évaluation au niveau supralocal est rendue nécessaire.

Il ressort donc de la pratique planificatrice qu'il faut continuer à faire une distinction claire, dans les plans, entre :

- entreprise individuelle dans des communes non situées dans un NE (lot 4) : « historisch gegroeide bedrijven » (HGB)
- entreprise individuelle dans des communes qui font partie d'un NE : « bestaande regionale bedrijven » (BRB).

L'appréciation de la situation de ces entreprises individuelles se fait dans la pratique planificatrice, dans les deux cas, à l'aide des principes relatifs aux « possibilités de développement et d'extension pour les sociétés existantes à l'extérieur des ZAE » tel que décrits dans le RSV actuel (page 455-458).

5.1.3.3 Recherches sur les types spécifiques de ZAE régionales

Le projet de révision annonce que, des prévisions¹³⁰ pour 2007-2012 (voir l'actualisation des travaux de prévisions ci-dessous), il ne peut être donné de chiffres précis de la demande quantitative pour les bureaux et le commerce de détail à grande échelle.

La détermination d'un lot spécifique pour le commerce de détail à grande échelle est jugé inopportune car ce type d'offre peut être satisfait de maintes manières (par exemple dans la réutilisation à l'intérieur des zones urbaines) qui n'impliquent pas dans chaque cas une affectation d'hectares supplémentaires amenant à un changement d'affectation planologique. Malgré tout, les initiatives de planification durant la période 2007-2012 restent relevantes en exécution de l'actuel RSV

pour la période 2007-2012 et comme part de la politique d'offre définie sur base des nouvelles prévisions.

Pour la suite de l'exécution du RSV, il est tenu compte également des questions essentielles relevées dans des études sur les politiques de localisation pour les bureaux et le petit commerce à grande échelle.¹³¹ Ces études ont fait des recherches sur les lieux de localisation qui étaient recherchés par des activités dynamiques de ce genre. Dans la planification des zones, il pourra être tenu compte des demandes spécifiques exprimées par ces deux secteurs.

La manière de répondre aux besoins en localisations professionnelles pour les entreprises reste essentiellement à rencontrer via les « ZAE régionales mixtes ». Dans les chiffres de demandes produits par les prévisions IBM, il n'y a pas d'indication sur le fait que ce type de zone sert également à pourvoir aux quantités importantes de petites parcelles.¹³²

Ce constat ne justifie pas de changer le RSV.

5.1.3.4 Partie obligatoire

a) Sélection de différents « noeuds économiques particuliers »

Le RSV avait jusqu'alors trois types de noeuds économiques : les zones urbaines, les communes du « Réseau économique du Canal Albert » (ENA) et les « noeuds économiques spécifiques ». Une nouvelle catégorie est créée : les « noeuds économiques particuliers ».

Le texte de la révision en dit ceci¹³³ :

« 3.1.4. Noeuds économiques particuliers

Deux objectifs sont visés avec la sélection de noeuds économiques particuliers. Ceci se traduit à deux niveaux :

Niveau 1 : la garantie de l'application de potentiels pour les terrains industriels régionaux dans le cadre de la poli-

¹³⁰ HOW TO ADVISORY (2006), De toekomstige vraag naar bedrijventerreinen. Actualisering van prognoses, Bruxelles, 44 p.

¹³¹ BUCK CONSULTANTS INTERNATIONAL (2002), Ruimte voor grootschalige detailhandel, Bruxelles ; BUCK CONSULTANTS INTERNATIONAL (2001), Ruimtelijk-economische aspecten kantoren en kantoorachtigen in Vlaanderen, Bruxelles.

¹³² « Les chiffres de demande détaillés ne donnent pas une indication significative d'une demande accrue de petites parcelles, bien au contraire. Naturellement, il faut être prudent dans la politique à propos de cette donnée. La réalisation imparfaite d'une offre locale de terrains industriels rassemblant de petites parcelles augmente la pression de pourvoir de petites parcelles les terrains industriels régionaux, ce qui pourrait entraîner la perte de puissances stratégiques au niveau flamand. » Herziening, p. 38.

¹³³ Herziening FR, p. 15.

tique de l'offre se rattachant aux concentrations/clusters existant(e)s : abords de la gare de Brecht, Kampenhout-Sas, Zulte-Kruishoutem, au sud de l'E34 à Stekene, Kluizemolen à Sint-Gillis-Waes, Zwaar-veld-Hamme, frontière Zelzate-Assenede, zone du canal Oostrozebeke, Westrode (Meise) ;

Niveau 2 : la résolution d'une problématique juridique : Polderhoek (Zonnebeke), Konijnenbos (Gistel).

Les possibilités concrètes de développement seront examinées par le biais d'un processus d'analyse et de concertation axé sur la zone et intégré. Dans cette évaluation, une attention particulière sera accordée aux questions de sélection en tant que zone de petites villes. Ce processus d'analyse et de concertation devra évidemment implémenter toute la réglementation en la matière (notamment les incidences sur l'environnement au niveau du plan, l'évaluation adéquate, la sécurité spatiale) et, le cas échéant, il pourra conduire à l'établissement d'un plan d'exécution spatial.

Les noeuds économiques particuliers de Stekene, Sint-Gillis-Waes et Hamme sont évalués ensemble par le Gouvernement flamand. Le Gouvernement flamand régit les processus d'analyse et de concertation axés sur les zones et intégrés pour les abords de la gare de Brecht, Westrode (Meise) et pour les noeuds économiques particuliers de Stekene, Sint-Gillis-Waes et Hamme. Les provinces sont compétentes pour les noeuds économiques particuliers restants.

Les éventuelles extensions de terrains affectés à ces noeuds économiques particuliers sont réglées dans les 80 à 85% de la clé de répartition entre les noeuds économiques et les noeuds non économiques (15 à 20%). »

b) Sélection de la porte de Genk comme parc logistique orienté à l'international

La « porte » de Genk devient un parc logistique orienté à l'international. Le texte de la révision précise en outre ceci ¹³⁴ :

« Les principes suivants sont déterminants dans la planifica-

tion de la porte de Genk :

- le rayonnement international sur le secteur logistique et industriel, greffé sur les potentiels multimodaux de Midden-Limburg, doit être conservé ;
- la relation avec la zone de villes régionale Hasselt-Genk, le réseau urbain de la zone minière Limbourgeoise (réseau urbain Midden-Limburg dans le schéma de structure d'aménagement provincial (PRS)), le réseau transfrontalier MHAL (Maastricht, Heerlen, Hasselt-Genk, Aix, Liège) et le développement plus précis du réseau économique du Canal Albert ;
- l'accent du développement de la porte de Genk est mis sur l'optimisation, le comblement et la réutilisation de la réserve de terrains industriels existante ;
- les potentiels bimodaux et multimodaux de la porte sont pleinement utilisés ;
- le développement spatial de la porte de Genk (par exemple par l'extension des terrains industriels) est limité par les éléments déterminant la structure de l'espace rural. »

c) Ajouts relatifs à la différenciation opérationnelle entre ZAE

Le Gouvernement dresse le constat suivant :

« La politique de l'aménagement pour le secteur économique à haute dynamique, comme le commerce de détail et les bureaux, exige quelques compléments opérationnels afin d'en ponctuer la réalisation. L'opérationnalisation des principes pour la localisation et l'aménagement de nouveaux terrains industriels locaux et la définition d'une entreprise traditionnelle dans le schéma de structure d'aménagement de la Flandre (RSV) donnent également lieu à des inclarités et doivent être clarifiées. » ¹³⁵

Pour ce qui concerne les passages du RSV 2003 relatifs aux commerces de détail et aux bureaux, le texte de la révision propose les ajouts suivants au texte déjà existant de 2003 ¹³⁶ :

Pour le commerce de détail :

« La demande d'emplacements professionnels pour le commerce de détail constitue une mission particu-

¹³⁴ Herziening FR, p. 16.

¹³⁵ Herziening FR, p. 16.

¹³⁶ Herziening FR, p. 16-18.

lière pour le développement des zones urbaines. Ces emplacements professionnels peuvent signifier une alternative pour les enchaînements de magasins difficilement gérables ou les sites solitaires. Du fait qu'on ne part pas d'un objectif quantitatif, on examinera, dans la politique, pour chaque zone urbaine selon un mode axé sur les zones, les emplacements préférentiels : zone de magasins du centre, réutilisation d'anciens sites (industriels), consolidation de concentrations existantes aux voies d'accès et une zone spécifique pour le commerce de détail à grande échelle. Les principes suivants s'appliquent à la politique de l'offre sur le plan des zones du commerce de détail : complémentarité avec la vie dans les centres-villes, évitement d'effets d'aspiration indésirables au préjudice des centres-villes, mobilité durable et prévention de constructions linéaires continuées. »

Pour les bureaux :

« L'accent dans la politique de l'offre pour les bureaux est mis dans les zones urbaines qui font partie de ce que l'on nomme le « triangle des bureaux » : Anvers, Gand, la « Vlaamse strategische zone rond Brussel » (zone stratégique flamande autour de Bruxelles), Louvain et Malines. Dans les zones urbaines, il peut y avoir différents zones de bureaux où les conditions pour le développement sont différentes : centre-ville, emplacements proches du ring, emplacements proches des gares, emplacements radiaux (voies d'accès), emplacements périphériques et environnements résidentiels. En fonction de l'échelle de ces emplacements, ils doivent être accessibles avec le niveau adapté de transports publics. »

Pour les « terrains industriels locaux » (lokaal bedrijventerrein) :

« Les principes précédents de localisation et d'aménagement pour de nouveaux terrains industriels locaux peuvent être opérationnalisés comme suit :

- la mesure de superficie doit être interprétée sur la base de la configuration du terrain et du besoin local démontré. Pour veiller à une offre suffisante, les communes peuvent développer plus de cinq hectares dans l'espace rural.
- l'affectation complémentaire des terrains industriels locaux sera observée au niveau flamand afin de conserver le bilan spatial.

- il y a un bon désenclavement, de préférence également par rapport aux transports publics.
- dans le schéma de structure d'aménagement communal, les possibilités de localisation dans le village-centre de la commune sont examinées. Il est préférable que le terrain industriel local jouxte le village-centre. Si aucun emplacement adéquat du point de vue spatial n'est trouvé dans le village-centre, l'emplacement jouxtant un noeud résidentiel constitue une alternative. Dans ce cas, le terrain industriel local jouxte si possible un terrain industriel existant ou une grande infrastructure de désenclavement existante, dans la mesure où ceci peut s'accorder avec le souci du maintien de l'espace ouvert.
- pour contrer l'éparpillement spatial, on stimule la collaboration intercommunale afin de réunir plusieurs terrains industriels locaux sur un seul emplacement répondant aux principes de localisation. »

Enfin, pour les « entreprises historiques en croissance » et la nouvelle catégorie des « entreprises régionales existantes » :

« Une « entreprise historique en croissance » (historisch gegroeid bedrijf) est située dans une commune hors des noeuds économiques et a une problématique spatiale qu'il vaut mieux évaluer au niveau supralocal. En outre, une telle entreprise est souvent imbriquée de manière morphologique et spatiale dans l'environnement ou a une relation socio-économique particulière avec cet environnement. En raison de la responsabilité de la commune en ce qui concerne l'octroi et/ou la recommandation d'une autorisation écologique, la connaissance et l'estimation de la situation locale et notamment la détermination des capacités de charge de l'espace, il revient à la commune de signaler cette problématique et de prendre une position de principe. L'évaluation et l'affectation dans un plan d'exécution spatial se passent via la Région flamande, en concertation avec la commune et la province.

Une « entreprise régionale existante » (bestaand regionaal bedrijf) est située dans une commune faisant partie des noeuds économiques et a une problématique spatiale qu'il vaut mieux évaluer au niveau supralocal. En outre, une telle entreprise est souvent imbriquée de manière morphologique et spatiale dans l'environnement ou a une relation socio-économique particulière avec cet environnement. En raison de la responsabilité de la

commune en ce qui concerne l'octroi et/ou la recommandation d'une autorisation écologique, la connaissance et l'estimation de la situation locale et notamment la détermination des capacités de charge de l'espace, il revient à la commune de signaler cette problématique et de prendre une position de principe. Dans les communes qui font partie de l'ensemble 3 susmentionné, l'évaluation et l'affectation se font par la province dans un plan d'exécution spatial provincial. Dans les communes sises dans les ensembles 1 et 2 susmentionnés, l'évaluation et l'affectation interviennent dans un plan d'exécution spatial régional via la Région flamande. Dans les deux cas, la commune est impliquée dans la préparation du plan d'exécution spatial.

Un terrain industriel pour une « entreprise historique en croissance » ou pour une « entreprise régionale existante » peut être prévu pour la continuation, l'extension ou la relocalisation d'une entreprise traditionnelle ou d'une entreprise régionale existante rattachées au noyau ou à un terrain industriel existant.

Les entreprises individuelles situées dans des zones de protection spéciales, des zones VEN (réseau écologique flamand) et des zones d'exploitation sont évaluées par l'Autorité flamande conformément aux dispositions décretales. »

Quant aux deux passages suivants du texte 1997/2003 (p. 448-449) relatifs aux « entreprises historiques en croissance », ils disparaissent :

p. 448 : « Une « entreprise historique en croissance » peut être décrite comme une entreprise qui est imbriquée au niveau morphologique et spatial dans l'environnement et qui a une relation socioéconomique particulière avec l'environnement. »

p. 449 : « Pour les « entreprises historiques en croissance », le terrain industriel destiné aux « entreprises historiques en croissance » est développé. Au niveau flamand, 500 ha sont prévus pour la relocalisation et l'extension d'entreprises traditionnelles au sein des

communes non sélectionnées comme noeuds économiques. La Région flamande, en concertation avec la province et la commune, délimite les terrains industriels pour la relocalisation et l'extension des entreprises traditionnelles hors des noeuds économiques. Le terrain industriel pour entreprises traditionnelles se rattache au site actuel ou au noyau de l'espace rural. »

On peut donc dire que, par la reconnaissance d'une nouvelle catégorie d'entreprise individuelle et par la suppression de la limitation à 500 ha de la superficie occupée par les « entreprises historiques en croissance », le Gouvernement facilite la résolution de points problématiques dans l'opérationnalisation du RSV. Mais, par ailleurs, il ouvre la porte à un scénario moins interventionniste en matière de localisation ou relocalisation des entreprises existantes.

5.1.4 Actualisation des prévisions pour la période 2007-2012

Pour le plan de la période à venir, le Gouvernement estime qu'il existe une demande urgente d'évaluation quantitative additionnelle en vue d'assurer un stock de terrains qualifié en Flandre d'« ijzerend voorraad ». Il estime également que le terme de la période prévue (2007) et différentes questions du monde économique – posées en particulier dans le SPRE¹³⁷ et par le SERV¹³⁸ – mènent aux constats suivants pour le volet qualitatif des activités économiques dans le RSV :

- la balance spatiale du RSV est faite avec 2007 comme horizon et doit donc être actualisée pour la période de transition (2007-2012),
- les prévisions de demande en terrains pour l'activité économique, nécessaire pour l'actualisation de la balance spatiale, doivent être certains pour la période 2007-2012,
- un « fonds de réserve » en ZAE sera à déterminer pour le secteur économique,
- il est socialement souhaitable et demandé que soient utilisées de manière maximale les diverses formes de l'offre (inoccupées, parcelles non bâties, parcelles temporairement non utilisables, etc.).

¹³⁷ CABUS, VANHAVERBEKE (2004), Strategisch plan ruimtelijke economie, eindrapport : ruimte en economie in Vlaanderen, Gand.

¹³⁸ SERV, Charter economie : gevraagde bijsturing bij de opmaak van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen-bis, 11 december 2002, Bruxelles.

Le gouvernement décrit la manière dont il a établi ses chiffres.

En synthèse, la superficie totale en Flandre dans la catégorie industrie (ZAE + ports maritimes) pourra évoluer durant la période 2007-2012 de 59.598 ha en 2007 (42.511 en ZAE et 17.087 en portes) à 66.024 ha en 2012 (49.961 et 17.087). L'augmentation prévue est entièrement répartie pour les ZAE en dehors des ports maritimes. Les fluctuations dans la superficie des ZAE dans les ports de mer devraient rester stables.

Le chiffre supérieur (66.024) ne constitue cependant pas encore la limite maximale : des besoins supplémentaires qui verraient le jour d'ici 2012 pourraient être rencontrés via une marge supplémentaire prévue par le Gouvernement, chiffrée à 1400 ha. Cette marge n'est pas en soi un objectif quantitatif (au sens de la comptabilité spatiale, c'est-à-dire un objectif à atteindre) mais bien une alternative qui n'est pas reprise provisoirement dans l'estimation des surfaces. La marge n'est pas non plus répartie à l'avance entre les provinces, ni entre les portes ou entre les ZAE classiques.

Après avoir décrit comment il est arrivé à ces choix, le Gouvernement consacre quelques paragraphes à certains aspects plus qualitatifs.

En premier lieu à l'influence que peut avoir sur la balance spatiale un usage méticuleux des espaces. Le Gouvernement précise à ce sujet que les initiatives en matière d'intensification (de densification) qui s'inscrivent dans un usage précautionneux de l'espace peuvent faire fortement chuter les besoins en superficies. D'autant que de nouvelles initiatives de planification peuvent conduire à l'utilisation d'un « quotient de terrain » plus bas, et d'autant qu'un objectif bas ne doit pas être considéré comme un objectif quantitatif fixe. Cependant, dans le calcul du besoin d'espace pour la période 2007-2012, il n'est pas tenu compte des possibilités de l'utilisation de l'espace économique via un quotient d'espace adapté, bien que la recherche montre que l'effet sur la baisse de la demande d'espace pourrait être considérable.

Ensuite, le Gouvernement dit aussi un mot sur le devenir des terrains déjà destinés à la catégorie industrie : à côté de la mise en service progressive de l'offre et de l'offre brute, la mise en service d'autres catégories d'offre spatiale disponible

est pour lui un objectif à poursuivre. Sur une période de cinq ans, la mise en service de 10 % de « l'offre inerte » et de « l'offre partiellement utilisée » est postulée.

5.2 Réflexions critiques sur le contenu de la révision

Le Gouvernement flamand a donc opté pour l'actualisation et la révision partielle de son document stratégique, reportant à plus tard une refonte complète.

Il a entrepris, durant presque deux ans (2007-2008), différentes analyses et fait réaliser des études éclairant sur la situation dix ans après l'adoption de cet ambitieux programme stratégique structurant.

Il a alors pris un certain nombre de décisions expliquées dans deux documents soumis par décret à validation de la manière suivante :

« La procédure qui doit être suivie pour cette actualisation et partielle révision du Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen est déterminée par décret. Dans une première phase, une réunion plénière est organisée dans chaque province, au cours de laquelle les provinces et communes peuvent formuler leurs remarques. Ces réunions plénières ont eu lieu au cours de la seconde moitié du mois de mars 2009. Simultanément, la Vlaamse Commissie voor Ruimtelijke Ordening (VLA-CORO – Commission flamande pour l'Aménagement du Territoire) et le Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening (SARO – Conseil d'avis stratégique de l'Aménagement du Territoire) ont été consultés pour avis. De même, une opinion a été demandée au Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV - Conseil socio-économique de Flandre) et au Milieu- en Natuurraad Vlaanderen (MiNa – Conseil de l'environnement et de la nature de Flandre).

Après exécution d'éventuelles adaptations sur la base de ces conseils, l'actualisation et révision partielle du Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen poursuivra la procédure d'approbation avec comme moments-clés :

- La décision provisoire par le Gouvernement flamand
- Une enquête publique qui durera 90 jours. Chaque citoyen peut alors émettre ses remarques, objections et conseils. Une réunion d'information sera or-

ganisée dans chaque province.

- la Vlaamse Commissie voor Ruimtelijke Ordening (VLACORO) émet un avis au Gouvernement flamand et au Parlement flamand sur les avis, remarques et objections émis lors de l'enquête publique ;
- le Parlement flamand peut exprimer un avis au sein du Gouvernement flamand ;
- des adaptations éventuelles peuvent être apportées au plan sur la base des avis émis et des objections soulevées ;
- la décision définitive du Gouvernement flamand ;
- la validation des dispositions contraignantes par le Parlement flamand. »¹³⁹

En ce qui concerne le contenu économique, le Gouvernement a fait les choix suivants :

- la sélection de quelques zones supplémentaires de concentrations économiques, pour lesquelles une nouvelle catégorie et un nouveau terme est créé (bijzondere economische knoepunt), ainsi que la sélection d'une « porte » supplémentaire, celle de Genk.
- l'affinement de la différenciation des différents types de zones d'activités économiques, avec notamment l'officialisation d'une nouvelle catégorie d'entreprise, « l'entreprise régionale existante » (bestaande regionaal bedrijf).
- l'actualisation des besoins en superficies qui, concrètement, a abouti à une nouvelle augmentation de la superficie à créer pour les parcs d'activités économiques et à déterminer une marge utilisable en cas de nécessité.

A la lecture des documents officiels présentés et des avis émis par les organes consultés par le Gouvernement, les éléments critiques suivants peuvent être formulés.

En premier lieu, à la lecture des éléments abordés par les documents du Gouvernement, force est de constater que l'on n'y trouve pas une réelle évaluation du chemin parcouru depuis 1997. Il s'agit semble-t-il d'un projet

de révision précipité, insuffisamment clair assurément, n'abordant que certains points quantitatifs mais pas tous, mais rien ou presque rien en ce qui concerne le concret des objectifs qualitatifs. A tel point que le VLACORO a suggéré au Ministre de postposer son projet de révision.¹⁴⁰

Le Gouvernement n'analyse dans les faits que les résultats quantitatifs qui le concernent. Par exemple, le fait que les créations de ZAE par les niveaux provincial et communal ne soient pas comptabilisées alors qu'elles représentent ensemble environ 41 % de l'objectif à atteindre entre 1997 et 2007 montre les limites de l'exercice présenté par le Gouvernement. Il faut donc probablement en conclure que, pour l'instant, les provinces et surtout les communes n'ont guère créé de nouveaux parcs d'activités économiques.

Ceci étant, le Gouvernement prévoit donc, non pas de maintenir un statu quo dans les superficies de terrains industriels à créer (puisque le planing prévu en 1997 n'est pas complètement accompli), mais bien de permettre une nouvelle augmentation. La manière dont le Gouvernement calcule l'offre et la demande est assurément difficile à comprendre dans les documents fournis.¹⁴¹ Certaines méthodes qui ont permis au Gouvernement d'arriver à ses estimations des besoins à rencontrer sont contestées par les organes consultés. Quoiqu'il en soit, le Gouvernement propose concrètement au pouvoir législatif de valider une proposition de création, durant la période 2007-2012, de près de 6000 ha, chiffre incluant les superficies déjà décidées en 1997 mais non encore créées auxquelles est ajoutée une estimation supplémentaire des besoins nouveaux à pouvoir pour la période 2007-2012. Et de valider dans le même temps une marge possible de 1400 ha supplémentaires, proposition jugée par les commissions d'avis floue et non cohérente. Le fait que cette marge ne soit pas reprise dans la « balance spatiale » est critiqué.

Au niveau des objectifs qualitatifs du RSV, quelques exemples parmi d'autres peuvent être mis en avant pour illustrer le fait que le projet de révision est limité :

¹³⁹ <http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/rsv/herziening/procedure.html>

¹⁴⁰ « Vlacoro demande au Gouvernement flamand de réfléchir sérieusement à la nécessité de poursuivre ce processus de révision accélérée et s'il n'est pas indiqué de procéder à une révision mieux étayée, dans le cadre d'une concertation, et mieux équilibrée. En outre, il est nécessaire pour une analyse solidement étayée que des chiffres exacts soient utilisés. » Advies Vlacoro, p. 2

¹⁴¹ Ce qu'écrivent aussi le SARO, le MINARAAD et le VLACORO dans leurs avis respectifs...

- concernant la densification des parcs en vue de limiter la nécessité de créer de nouveaux terrains, le Gouvernement ne donne pratiquement aucune information, se contentant de dire que les résultats obtenus sont positifs ;
- les parcs logistiques orientés à l'international ne font pas l'objet d'un complément d'information ni de programme, alors que le Gouvernement soutient par ailleurs une stratégie particulière au secteur logistique qui a donné lieu à la pratique – stratégique – des « extended gateways » ;
- la relation entre les localisations concrétisées ou envisagées et l'accessibilité (mobilité) de celles-ci est passée sous silence, ce que déplorent le VLACORO et le MINARAAD ;
- la question de la mise sur le marché d'une partie des nombreuses réserves existantes n'est manifestement pas une priorité du Gouvernement, problème qu'abordent le SERV et le MINARAAD ;
- la possibilité de trouver des solutions aux objectifs du RSV via l'utilisation plus importante des « brown-fields » est peu prise en compte (SARO) ;
- la manière dont pourrait être mis en œuvre le concept « ijerend voorraad » en tant que système prévoyant des

objectifs différenciés de superficies à trois ans pour les zones équipées et à trois ans pour les zones à équiper n'est pas abordé, ce qui pourtant semble avoir été reconnu comme nécessité ;

- il n'y pas d'objectifs par rapport à l'accélération des processus de délimitation, ce que regrette la VLACORO. Or, c'est un des éléments centraux de la mise en œuvre de la stratégie flamande (« politique des contours »).

Il peut donc être conclu, comme le souligne l'avis du VLACORO, que le RSV manque d'instruments permettant de mieux suivre l'exécution des objectifs, l'évolution de la comptabilité spatiale et la réalisation des tâches. Et que, comme le souligne le SARO ¹⁴², la relation entre la révision proposée pour la période 2007-2012 et les intentions exprimées dans la note portant sur la période 2020-2050 ¹⁴³ n'est pas évidente.

Les mesures opérationnelles proposées ont dans les faits essentiellement pour objectif d'intégrer de nouvelles zones dans la structure économique reconnue ou de permettre ou de faciliter la régularisation de la situation d'entreprises situées dans ou en dehors des NE.

¹⁴² « Dans les documents, une révision sur le long terme intitulée «Ontwerpend Vlaanderen 2020-2050» est également annoncée. La relation entre les deux révisions n'est pas claire. Le SARO estime qu'au vu de la continuité de la politique, un certain fil conducteur doit cependant être créé. Le SARO pense en ce sens à l'impact de la globalisation, du vieillissement de la population, des changements climatiques, des nouvelles sources d'énergie, de la planologie maritime... ». SARO, Advies van 25 mei 2009 over het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 betreffende de actualisatie en de gedeeltelijke herziening van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, p. 4.

¹⁴³ STEUNPUNT RUIMTE EN WONEN, RWO (2009), Visie ruimtegebruik en ruimtebeslag 2020-2050, Bruxelles, 115 p. Cf. <http://rsv.vlaanderen.be/export/sites/rsv/uploads/documenten/overRSV/RSV-LT/VISIENOTA.pdf>.

Chapitre 5 - Caractérisation des parcs et disponibilité

1. Introduction

Nous fournissons ici un examen de l'utilisation effective des ZAE en Flandre et une quantification de la disponibilité actuelle.

Nous utilisons pour ce faire des données fournies par la « Vlaams agentschap ondernemen » (VLAO) en mars 2008, les plus récentes que nous ayons pu obtenir. Les résultats et tendances que nous mettons ci-dessous en évidence n'auront cependant guère changé depuis.

Précision importante : le VLAO ne procède pas au monitoring des ZAE au sein des zones portuaires ni de l'aéroport de Zaventem. Et puisque les organismes en charge de ces zones spécifiques pratiquent une certaine rétention d'information, nous ne décrivons donc dans les pages qui suivent que les ZAE en dehors des quatre ports et de l'aéroport international.

Notre analyse porte ainsi sur 51.389 parcelles réparties sur 2441 terrains totalisant 40.092 ha/brut (avec infrastructures et les « restructurés »¹⁴⁴). Ces infrastructures (répertoriées en neuf catégories) représentant environ treize % de la surface totale.¹⁴⁵ La superficie utilisable par les entreprises peut donc être chiffrée à 34.771 ha.

Avant de décrire la nature et la disponibilité des ZAE « classiques », nous fournissons ci-dessous des informations générales sur les superficies de ZAE à partir de sources d'informations officielles telles les données du plan de secteur.

En annexe, nous fournissons un tableau de synthèse retenant par commune le nombre de terrains par classes de taille et par catégories de terrains.

2. La superficie selon les plans de secteur

Si l'on se réfère aux données des plans de secteurs telles que fournies par la base de données officielle AGIV, la Flandre possède au total environ 55.107 ha de ZAE.

Les ZAE représentent donc environ 4,07 % du territoire flamand.

La répartition par province de la superficie totale en ZAE

Superficie en ZAE (2002)		
	Ha	%
Anvers	15211,3	27,6
Brabant flamand	4576,3	8,3
Flandre occidentale	10299,6	18,7
Flandre orientale	15241,9	27,7
Limbourg	9778	17,7
Total	55107	100,0

est la suivante :

La même source permet d'établir la répartition suivante par codes du plan de secteur.

Le tableau montre que le code généraliste 1000 est attribué à 42 % de la superficie totale. Viennent ensuite, par ordre d'importance, le code 1002 pour les industries polluantes avec près de 20 %, et le code 1100 des zones artisanales et de PME, avec près de 17%. Ces trois catégories occupent donc près de 80 % des zones. Suivent les codes 1048 et 1044 qui concernent des activités portuaires et totalisent ensemble 11 %.

Cependant, la comptabilité planologique selon les codes du plan de secteur est une information que, dans le cadre de notre étude, nous ne pouvons utiliser. En effet, l'information ne traduit pas correctement l'état des zones effectivement utilisables par des activités économiques. Le cas des ports est à ce sujet révélateur.

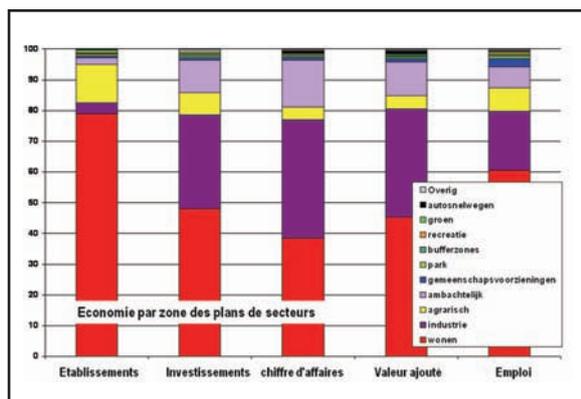
¹⁴⁴ « Les espaces restants sont des éléments à l'intérieur des contours du plan de secteur qui çà et là (par de nets glissements lors de la numérisation du plan de secteur officiel) entourent des parties non pertinentes de parcelles comme par ex. les jardins arrière ou les habitations. »

¹⁴⁵ En Wallonie, « [...] pour l'ensemble des parcs existants, le ratio moyen entre la superficie totale des espaces considérés par les IDE comme non valorisables (les équipements et les superficies résiduelles) et la superficie opérationnelle est de 12 %. ». Cf. J.-M. LAMBOTTE et autres (2007), p. 27.

Répartition des superficies de ZAE (ha) en Flandre par code du plan de secteur (2002)							
Code PdS	Anvers	Brabant flamand	Flandre occidentale	Flandre orientale	Limbourg	Total	%
1000	8563	2108		2032	6708	23131	41,98
1002	3421	414	5671	1029	242	10778	19,56
1100	2621	1234	1297	1984	2002	9137	16,58
1048	0			3112		3112	5,65
1044				3052		3052	5,54
1011	78	72	540	445	48	1183	2,15
1050				1109		1109	2,01
1080		191	141	149	249	729	1,32
1031					324	324	0,59
1111	52	10	126	45	39	272	0,49
1033	43	6	125		80	254	0,46
1015		246				246	0,45
1181	190				25	215	0,39
1032		106	75			181	0,33
1047				181		181	0,33
1030	158					158	0,29
1088				144		144	0,26
1082			110			110	0,20
1014				59	23	81	0,15
1036	10	53			15	78	0,14
1046			62			62	0,11
1113		16		39		55	0,10
1049				52		52	0,09
1010		51				51	0,09
1114			36			36	0,07
1081				35		35	0,06
1016		35				35	0,06
1039				31		31	0,06
1042	16	15				30	0,05
1084			29			29	0,05
1035				27		27	0,05
1180			20		6	26	0,05
1012		9		6	10	25	0,04
1045	21					21	0,04
1041	20					20	0,04
1083			19			19	0,03
1034		2	12			14	0,03
1013				9		9	0,02
1040				8		8	0,01
1037		7				7	0,01
1112	7					7	0,01
1043	7					7	0,01
1110				6		6	0,01
1131					6	6	0,01
1085			5			5	0,01
1038	4					4	0,01
1130					3	3	0,00
Total	15211	4576	10300	15242	9778	55107	100,00

Source : AGIV

Ajoutons encore que l'activité économique de la Flandre comme de tous pays ne se concentre pas majoritairement dans les zones d'activités économiques, ce qu'illustre le graphique suivant ¹⁴⁶ : il montre la distribution de différents indicateurs économiques dans les grandes zones du plan de secteur en 2002.



3. Examen de la situation en 2008

3.1 Les données fournies par le VLAO

Pour l'examen ci-dessous, nous utilisons les données fournies par le VLAO en mars 2008. Lesquelles, pour rappel, ne prennent pas en compte les ports ni l'aéroport de Zaventem.

Les pourcentages de ZAE par province sont les suivants :

	Superficie (ha)	ZAE/Superficie totale (%)
Anvers	9867	3,44
Limbourg	9972	4,12
Flandre Orientale	7474	2,51
Brabant Flamand	4813	2,29
Flandre Occidentale	7856	2,50
Région	40.093	2,96

Le tableau indique que la superficie de ZAE par rapport à la totalité du territoire est plus élevée que la moyenne régionale dans les provinces du Limbourg et surtout d'Anvers.

La base de données VLAO contient des informations détaillées sur 51.389 parcelles.

Elle classe les terrains en sept grandes catégories de disponibilité/indisponibilité :

- Occupé
- Réserve d'entreprise
- Réserve de promoteur
- Constructible ¹⁴⁷
- A équiper
- Temporairement irréalisable (valorisable)
- Définitivement irréalisable (valorisable)

Ces sept catégories sont aussi regroupées en trois, et traitées telles quelles par différents organismes : occupé (occupé, réserve d'entreprise, réserve de promoteur), non occupé (constructible et à équiper) et irréalisable (temporairement ou définitivement).

Elle fournit également le nom du terrain auquel la parcelle appartient, le numéro d'identification, la nature du propriétaire (autorité publique, entreprise, privé, promoteur...), son existence au moment de l'adoption du plan de secteur de la zone, son code plan de secteur (jusqu'à quatre pour un même terrain). Ces informations sont cependant insuffisamment complètes pour permettre un traitement statistique dans le cadre de notre étude.

Signalons encore que le VLAO utilise une codification qui lui est propre lui permettant de répondre très précisément à des questions sur la disponibilité de toute ou partie d'une parcelle et sur le fait qu'elle soit ou non en vente ou à louer, sur le type de bâtiment qui y est construit et même l'usage qui en est fait, etc. A titre informatif, le tableau reprenant cette codification est fourni plus haut (chapitre 4, titre 2).

¹⁴⁶ Figure 16 fournie dans le SPRE, p. 56. Le document final comprend 156 figures et 82 tableaux.

¹⁴⁷ C'est-à-dire des terrains où les infrastructures nécessaires ont été réalisées, ainsi que le lotissement. Les parcelles sont donc prêtes à être vendues/louées aux entreprises.

3.2 Examen par type d'utilisation des parcelles

Le tableau ci-dessous fournit la superficie disponible en ZAE par arrondissements et provinces, répartie en sept catégories d'utilisation.

Superficies des terrains par catégories d'utilisation et par arrondissement (2008, ha)																						
	Utilisés						Non utilisés			Non réalisables				TOTAL ZAE								
	Occupé		Réserve promoteur		Réserve entreprise		TOTAL	Constructible	A équiper	TOTAL	Temporairement irréalisable		Définitivement irréalisable		TOTAL	TOTAL ZAE						
	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha		%					
Anvers	2550	80	9	0	136	4	2695	85	70	2	11	0	81	3	288	9	106	3	394	12	3170	100
Malines	2104	78	1	0	143	5	2249	84	69	3	24	1	93	3	123	5	225	8	349	13	2690	100
Turnhout	3424	85	58	1	197	5	3680	92	34	1	6	0	39	1	145	4	143	4	288	7	4007	100
Anvers	8078	82	68	1	477	5	8624	87	173	2	40	0	213	2	556	6	474	5	1030	10	9867	100
Halle-Vilvorde	2402	81	101	3	164	6	2668	90	93	3	11	0	103	3	133	4	57	2	190	6	2961	100
Louvain	1401	76	29	2	205	11	1634	88	23	1	28	2	51	3	151	8	15	1	167	9	1852	100
Brabant Flamand	3803	79	130	3	369	8	4302	89	115	2	39	1	154	3	285	6	72	2	357	7	4813	100
Bruges	1144	90	10	1	52	4	1205	95	7	1	0	0	7	1	51	4	2	0	53	4	1266	100
Dixmude	253	86	1	0	21	7	275	94	0	0	0	0	0	0	18	6	1	0	19	6	294	100
Ypres	533	86	13	2	26	4	573	92	2	0	0	0	2	0	43	7	3	0	46	7	621	100
Courtrai	2305	80	42	1	212	7	2559	89	8	0	123	4	132	5	134	5	50	2	184	6	2875	100
Ostende	254	69	12	3	19	5	286	78	0	0	8	2	8	2	49	13	25	7	74	20	367	100
Roulers	958	81	7	1	56	5	1021	86	11	1	62	5	74	6	88	7	6	1	94	8	1188	100
Tielt	803	81	24	2	53	5	880	89	2	0	0	0	2	0	100	10	4	0	104	11	986	100
Furnes	191	73	0	0	15	6	206	79	0	0	0	0	0	0	54	21	0	0	54	21	260	100
Flandre occidentale	6441	82	109	1	453	6	7004	89	31	0	194	2	225	3	537	7	91	1	628	8	7857	100
Alost	872	84	0	0	52	5	924	89	7	1	6	1	13	1	47	5	60	6	107	10	1044	100
Terrmonde	855	87	0	0	50	5	905	93	13	1	4	0	18	2	41	4	15	2	56	6	978	100
Eeklo	389	90	0	0	6	1	395	91	1	0	3	1	3	1	13	3	23	5	35	8	433	100
Gand	1911	80	4	0	122	5	2036	86	14	1	59	2	73	3	121	5	145	6	266	11	2375	100
Audenarde	644	77	0	0	67	8	711	85	42	5	6	1	48	6	48	6	29	3	77	9	836	100
Saint-Nicolas	1708	89	10	1	85	4	1803	94	21	1	4	0	25	1	56	3	34	2	90	5	1918	100
Flandre orientale	6379	84	14	0	382	5	6774	89	97	1	82	1	180	2	326	4	305	4	631	8	7584	100
Hasselt	3940	78	2	0	309	6	4251	84	231	5	51	1	281	6	510	10	40	1	550	11	5082	100
Maaseik	2614	76	2	0	148	4	2764	80	140	4	302	9	442	13	239	7	16	0	255	7	3462	100
Tongres	967	68	0	0	142	10	1109	78	61	4	37	3	97	7	194	14	28	2	222	16	1428	100
Limbourg	7521	75	4	0	600	6	8125	81	432	4	390	4	821	8	943	9	83	1	1026	10	9972	100
Total Flandre	32222	80	325	1	2281	6	34828	87	848	2	744	2	1592	4	2646	7	1026	3	3672	9	40093	100

Source : VLAO

Au niveau régional, 80,37 % de la superficie est effectivement occupée. Ce taux varie de 74 (Limbourg) à 84 % (Flandre orientale) au niveau des provinces et de 68 % (Tongres) à 90 % (Eeklo) au niveau des arrondissements.

Si on y ajoute les parcelles en « réserves d'entreprises », le taux régional monte à 86,06 %. Ces réserves d'entreprises sont importantes autour de quelques noyaux

urbains comme Audenarde, Courtrai, Tongres et surtout Louvain (11,07 %). Dans cette dernière, le marché immobilier de bureaux prend le pas, dans les zones mixtes, sur les activités industrielles, celles-ci quittant la ville pour aller s'établir en dehors, dans des zones industrielles. Ces zones mixtes deviennent ainsi dans les faits des zones non mixtes. La province d'Anvers est dans son ensemble en-dessous de la moyenne régionale.

Les « réserves de promoteurs », quoique peu importantes en termes de superficie (la moyenne régionale est de 0,81 %), sont un enjeu pour les politiques de développement économique et de développement territorial. La carte ci-dessous montre que les promoteurs sont surtout présents autour de la Région de Bruxelles-Capitale (le Brabant flamand a un taux de 2,7 %) ainsi que dans les zones d'Ostende, Tielt et Ypres. A l'opposé, les promoteurs ne possèdent rien ou presque dans les provinces du Limbourg et de Flandre orientale.

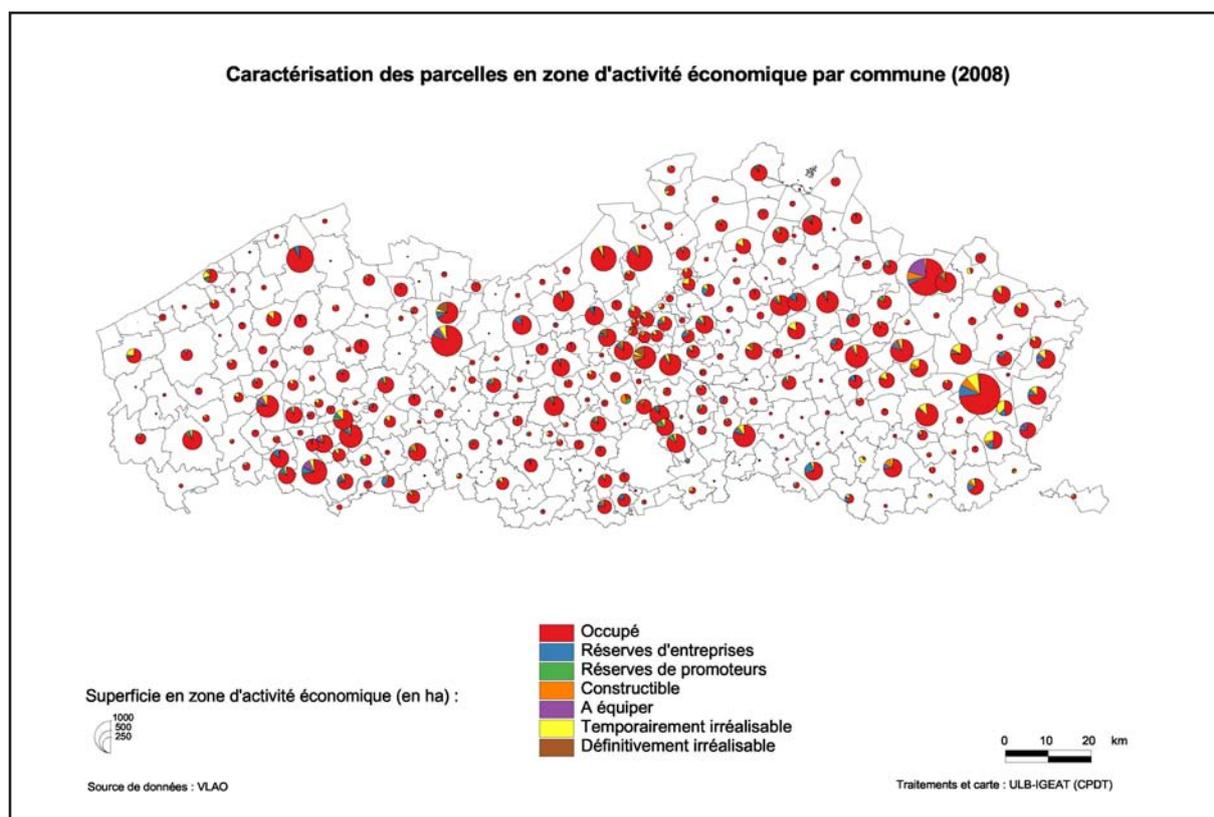
Pour ce qui est des terrains immédiatement disponibles (constructibles), la moyenne régionale est de 2,12 %. Les variations entre provinces vont de 0,39 % en Flandre occidentale à 4,33 dans le Limbourg. Au niveau des arrondissements, on relève des taux de 0 à 5,02 % (Audenarde).

L'examen des terrains potentiellement disponibles à court terme (à équiper) montre une moyenne régionale de 1,86 %. Seules les provinces de Flandre occidentale (2,47 %) et surtout du Limbourg (3,91 %) sont au dessus de cette moyenne.

Si l'on regroupe les deux catégories constructibles et à équiper, la moyenne régionale monte à 4%. Dans les faits, quatre provinces ont un taux de 3 % ou 2 %, ce qui signifie que c'est le Limbourg avec 8 % qui tire la moyenne régionale vers le haut. Au niveau des arrondissements, le taux varie de 0 à 13 % (Maaseik). Nous procéderons dans le paragraphe suivant à un examen détaillé du taux de disponibilité.

Quant aux terrains irréalisables, si la moyenne régionale est de 9 %, les taux varient entre provinces de 7 à 10 % et entre arrondissements de 4 (Bruges) à 20 % (Ostende). Quelques communes ont une superficie importante d'irréalisables, notamment dans l'est du Limbourg, au sud-ouest de la province d'Anvers ainsi que dans le nord de la région gantoise. Notons aussi que certaines communes ont non seulement une grande superficie de terrains irréalisables mais aussi une très forte proportion de terrains qualifiés de définitivement irréalisables (Evergem, Bornem et Willebroek).

L'ensemble des catégories par commune est présenté dans la carte ci-dessous. Une carte par arrondissement est produite en annexe.



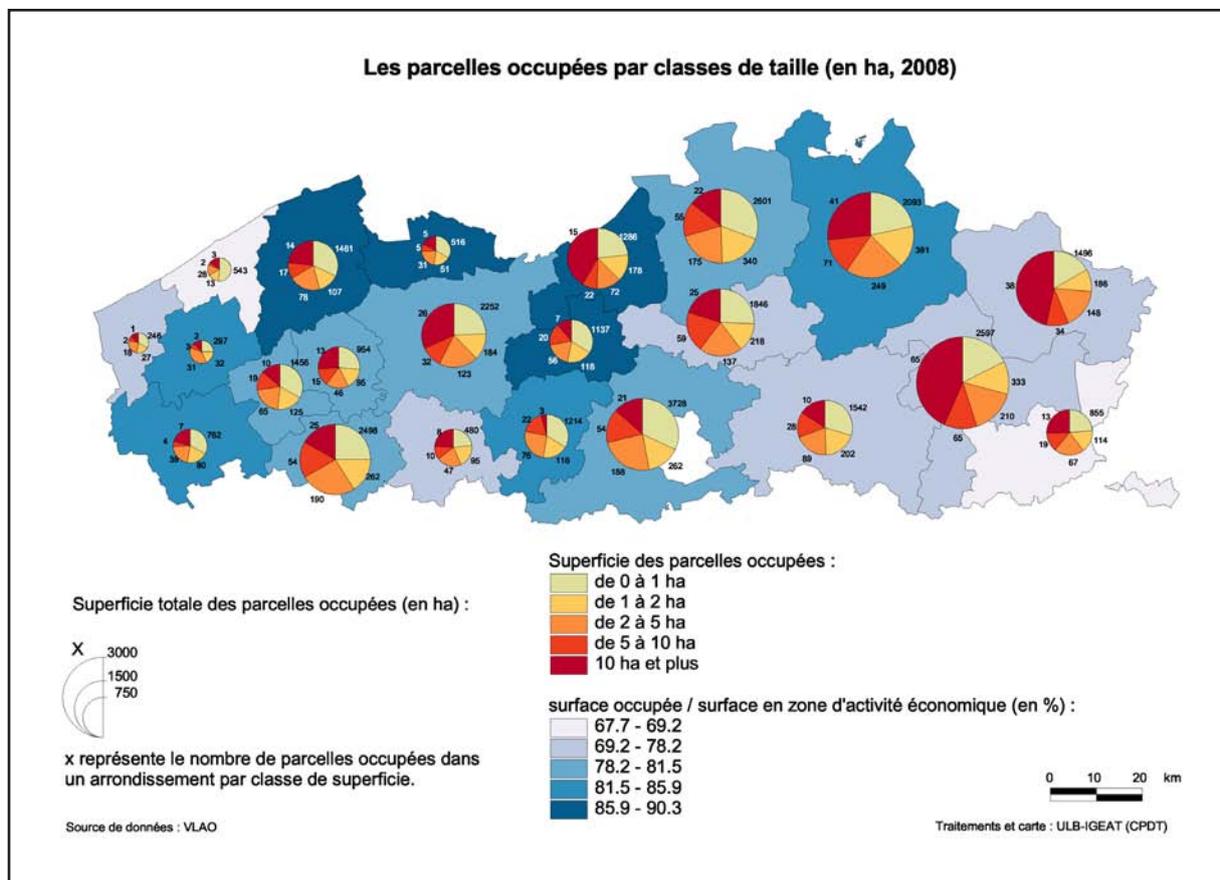
3.3 La taille des parcelles

La carte ci-dessous présente les parcelles occupées par arrondissement, qui représentent en moyenne régionale 80 % de la superficie totale en ZAE.

La carte présente en cercle la superficie totale en ZAE et, au sein de chaque cercle, la distribution de cette superficie par cinq classes de taille. Les numéros indiquent le nombre de parcelles de chacune des classes. En plage est donné le pourcentage de la superficie des

« parcelles occupées » par rapport à la superficie de toutes les ZAE.

En annexe, nous fournissons un tableau donnant les informations principales pour chacune des 308 communes flamandes, deux cartes identiques à celle ci-dessous mais présentant les classes de tailles des parcelles en réserve (d'entreprise ou de promoteurs) et des parcelles disponibles (constructibles et à équiper), enfin une carte supplémentaire présentant les classes de tailles toutes parcelles confondues.



La carte montre que les terrains de grande taille (+ de 10 ha) sont, sans surprise, majoritaires en superficie dans le Limbourg, ce qui est un des témoins de la politique d'aménagement du territoire des années 70. Les arrondissements de Gand, Saint-Nicolas et Turnhout présentent eux aussi une proportion majoritaire de terrains de + de 10 ha.

Dans les autres arrondissements, c'est très nettement la classe 0-1 ha qui est la plus importante (en particulier à Ostende, avec 52 %). A l'exception toutefois de Dixmude qui présente une situation atypique avec une forte majorité dans la classe 2-5 ha.

Le tableau ci-dessous fournit les chiffres pour chacun des arrondissements.

Les superficies des parcelles occupées par classes de tailles (2008)													
		0-1 ha		1-2 ha		2-5 ha		5-10 ha		10 ha et +		TOTAL	
		Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%
11	Anvers	784	31	476	19	539	21	382	15	370	15	2550	100
12	Malines	541	26	297	14	432	21	410	19	425	20	2104	100
13	Turnhout	739	22	547	16	748	22	475	14	916	27	3424	100
23	Halle-Vilvorde	769	32	361	15	582	24	367	15	324	13	2402	100
24	Louvain	416	30	276	20	276	20	211	15	222	16	1401	100
31	Bruges	369	32	155	14	233	20	120	10	267	23	1144	100
32	Dixmude	63	25	47	19	94	37	17	7	32	13	253	100
33	Ypres	176	33	107	20	113	21	27	5	111	21	533	100
34	Courtrai	573	25	376	16	585	25	382	17	389	17	2305	100
35	Ostende	131	52	38	15	37	15	10	4	38	15	254	100
36	Roulers	319	33	176	18	202	21	132	14	131	14	958	100
37	Tielt	213	27	130	16	139	17	110	14	209	26	803	100
38	Furnes	65	34	37	19	48	25	14	7	28	15	191	101
41	Alost	294	34	164	19	227	26	150	17	38	4	872	100
42	Terrmonde	292	34	162	19	163	19	140	16	98	11	855	100
43	Eeklo	132	34	72	19	83	21	33	8	69	18	389	100
44	Gand	465	24	258	14	373	20	209	11	606	32	1911	100
45	Audenarde	149	23	130	20	138	21	72	11	155	24	644	100
46	Saint-Nicolas	393	23	247	14	220	13	141	8	707	41	1708	100
71	Hasselt	686	17	459	12	633	16	453	11	1709	43	3940	100
72	Maaseik	436	17	254	10	457	17	247	9	1220	47	2614	100
73	Tongres	230	24	156	16	206	21	130	13	246	25	967	100

Source : VLAO

3.4 Le taux de disponibilité

Différentes possibilités de le calculer existe.

3.4.1 Occupé, non occupé et irréalisable

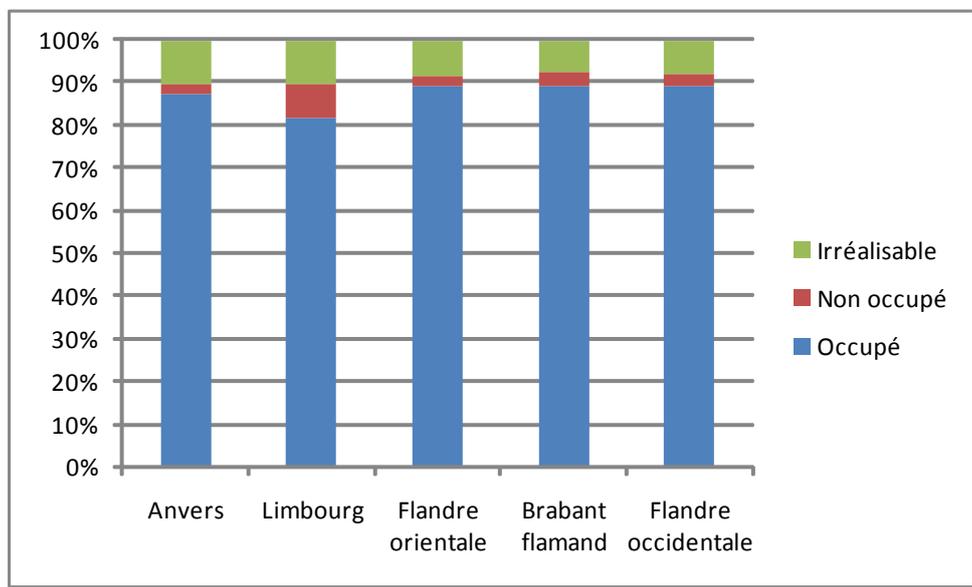
Les trois grandes catégories reprises dans le tableau page suivante donnent une information de base sur le taux de disponibilité. L'information par province est alors la suivante :

Le taux d'occupation ainsi obtenu varie par province

de 81,47% dans le Limbourg à 89,38% en Brabant flamand, la moyenne régionale étant de 86,87%.

Si l'on ne tient compte que de la catégorie non occupé (constructible et à équiper), le pourcentage de disponibilité varie de 2,15% dans la province d'Anvers à 8,23% dans le Limbourg, la moyenne régionale étant de 3,97%.

Souvent utilisé, ce mode de calcul ne renseigne par de façon suffisamment précise.



3.4.2 La disponibilité immédiate et à court terme

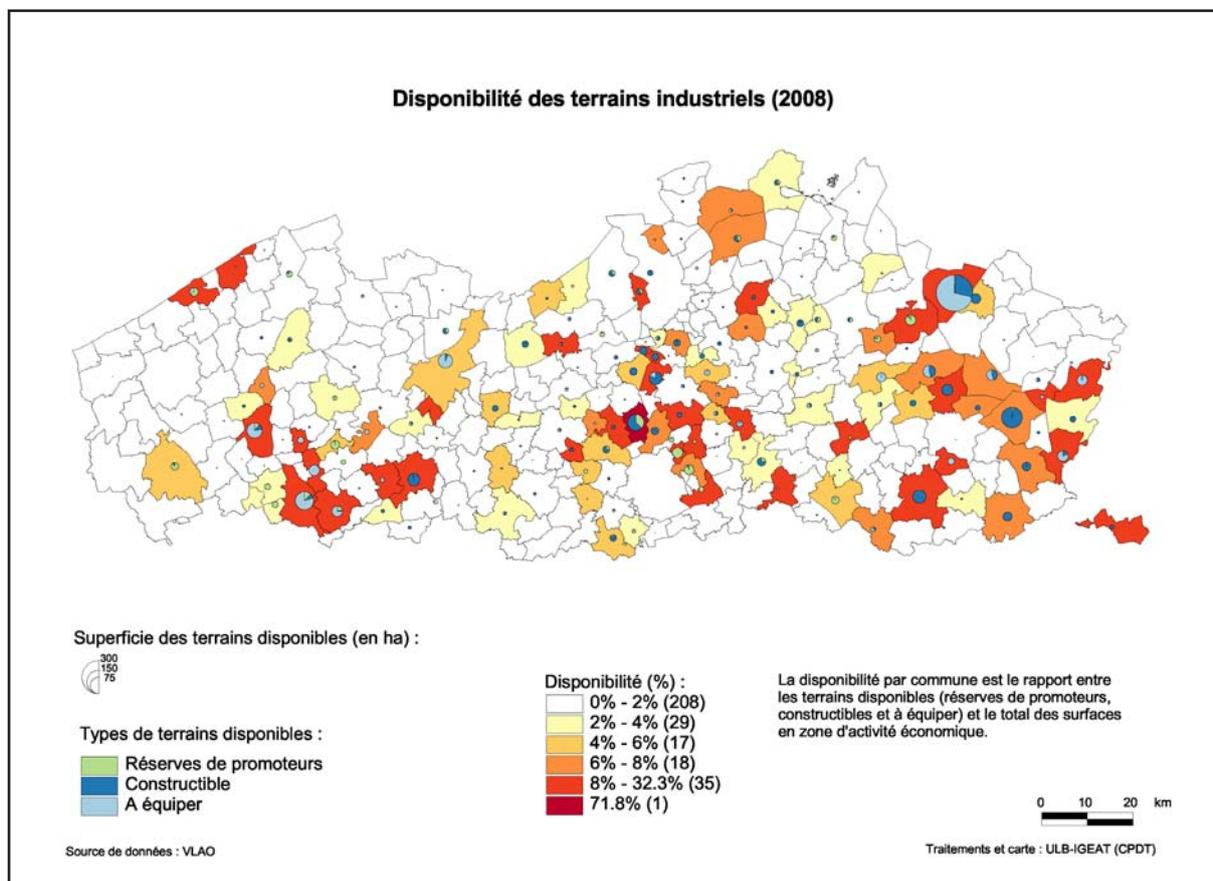
Pour calculer la disponibilité immédiate, nous prenons en compte la seule catégorie « constructible » (bouwrijp). Le taux en Flandre est de seulement 2,1 % du total des ZAE. Il varie de 0,39 % en Flandre occidentale à 4,33 % dans le Limbourg. Au niveau des arrondissements, les taux les plus bas se trouvent en Flandre occidentale (0,00 % dans les arrondissements de Dixmude, Ostende et Furnes) et le taux le plus élevé est celui de l'arrondissement de Hasselt avec 4,55 %.

Si l'on veut calculer un taux de disponibilité plus sensible, correspondant aux possibilités qu'offre le territoire à court terme, il y a lieu de prendre en compte les trois catégories suivantes :

- les parcelles constructibles (bouwrijp)

- celles qui pourraient devenir « bouwrijp », c'est à-dire les « uit te rusten »
- les réserves aux mains des promoteurs (reserve ontwikkelaer), qui ne représentent en Flandre que 0,81% de la totalité des superficies en ZAE. Il s'agit donc ici d'une très petite réserve dont la disponibilité effective pour une entreprise dépend notamment de la volonté du promoteur de la mettre sur le marché à court terme et de sa capacité à obtenir les autorisations pour le faire.

La carte ci-dessous fournit le taux de disponibilité par commune en 2008 mais aussi les superficies disponibles. Elle propose en cercles la superficie totale disponible et la répartition selon les trois catégories étudiées et, en plage, le rapport entre la superficie des trois catégories et la superficie totale en ZAE. Les chiffres entre parenthèses donnent le nombre de communes concernées.



Si l'on ne prend pas en compte les douze communes qui ne disposent pas de ZAE, on constate que 66% des communes ont une disponibilité inférieure à 2 %. Ce taux monte à 76% si l'on considère les communes en dessous de 4 %. A l'opposé, 12 % des entités ont une disponibilité égale ou supérieure à 8 %.

Les chiffres par arrondissements et provinces sont fournis dans le tableau suivant.

Les taux varient fortement entre les provinces.

Le score le plus faible est celui de la Flandre orientale (2,55 %), où seul l'arrondissement d'Audenarde fait exception avec un taux de disponibilité de 5,76 %. La province ne possède que 193 ha disponibles, dont 50 % directement utilisables (97 ha). A l'échelle communale, Courtrai (88 ha) et Alost (62) offrent les superficies les

plus importantes, mais très majoritairement en terrains à équiper, ce qui est d'ailleurs aussi le cas dans toute la province.

En Brabant flamand, le nord et l'est de Bruxelles ont des taux supérieurs à la moyenne provinciale. La commune de Meise offre un taux record de disponibilité de 71,8 % (77 ha), dont 44 ha constructibles et 27 ha en réserve de promoteurs.

En Flandre occidentale, trois des huit arrondissements ont des taux élevés (Courtrai, Roulers et Ostende), leur performance permettant à la province de se situer dans la moyenne régionale.

Dans le Limbourg, la superficie disponible est de 825 ha, dont 52 % directement utilisables (431 ha). L'arrondissement de Maaseik offre lui près de 13% de disponi-

	Disponible (ha)	Dispo/ZAE (%)
Anvers	89,58	2,83
Malines	93,56	3,48
Turnhout	97,60	2,44
Anvers	280,73	2,85
Halle-Vilvorde	204,55	6,91
Louvain	79,57	4,30
Brabant flamand	284,13	5,90
Bruges	16,93	1,34
Dixmude	0,54	0,18
Ypres	15,66	2,52
Courtrai	174,06	6,05
Ostende	20,00	5,45
Roulers	80,41	6,77
Tielt	26,39	2,68
Furnes	0,03	0,01
Fl. occidentale	334,03	4,25
Alost	13,11	1,26
Terrmonde	17,70	1,81
Eeklo	3,16	0,73
Gand	76,27	3,21
Audenarde	48,11	5,76
Saint-Nicolas	34,84	1,82
Fl. orientale	193,18	2,55
Hasselt	283,72	5,58
Maaseik	444,31	12,84
Tongres	97,45	6,82
Limbourg	825,47	8,28
Total Flandre	1917,54	4,78

bilité, chiffre dont l'importance est due en toute grande part à Lommel qui propose à elle seule 100 ha de terrains constructibles et 255 ha à équiper. Dans l'arrondissement de Hasselt, la commune de Genk offre elle aussi une superficie disponible importante, avec ici cette fois essentiellement des surfaces immédiatement constructibles.

Quant aux trois arrondissements de la province d'Anvers, tous sont nettement en dessous de la moyenne régionale.

En conclusion, le taux régional de disponibilité à court terme en 2008 est, selon ce calcul, de 4,8 %, alors qu'il était encore en 2006 de 5,6 %. Il s'agit donc d'une baisse de 14 % en deux ans. La superficie disponible en Flandre est de 1917 ha, parmi lesquels seuls 44% (848 ha) sont immédiatement utilisables par une entreprise (catégorie « constructibles »). Et de ces 848 ha directement disponibles, le Limbourg se taille la part du lion avec 431 ha. Ce constat montre que la situation en Flandre est critique malgré les créations prévues dans le RSV.

3.4.3 L'étude des POM pour mieux quantifier le potentiel de disponibilité

La disponibilité peut être accrue pour autant que l'on puisse activer un potentiel existant de terrains non utilisés. C'est l'objectif qu'a poursuivi le POM du Brabant flamand en menant une étude détaillée sur chacune des parcelles des deux catégories suivantes ¹⁴⁸ :

- les parcelles propriétés d'entreprises (reprises au VLAO sous bedrijvenreserves)
- les parcelles propriétés de particuliers (reprises sous tijdelijk niet-realiseerbare reserves)

L'étude ¹⁴⁹ a révélé une faible utilité de ces zones potentiellement disponibles.

Elle a démontré que dans le stock étudié, la moitié est, dans les faits, inutilisable et ce pour diverses raisons : la situation du terrain, son inaccessibilité, le fait que ce soit une parcelle fictive (par exemple parce que non recensée au plan de secteur ou au cadastre) ou une parcelle « amorphe » (qui n'est plus exploitable parce que déjà utilisée par une entreprise) ou encore par ce qu'elle est occupée par une infrastructure.

De l'autre moitié restante, ce qui constitue donc bel et bien ce qui est potentiellement utilisable moyennant conditions, 69 % appartient à des entreprises et 31 à des particuliers.

¹⁴⁸ Le POM du Limbourg a entamé une étude similaire en janvier 2008. Elle durera trois ans. Voir POM LIMBURG [2008], Jaarverslag 2007, p. 9-10.

¹⁴⁹ Nous utilisons ici essentiellement ce qu'en a dit le SERA, p. 400-402.

C'est ce que synthétise le tableau ci-dessous.

Tableau ¹⁵⁰ : superficie utilisable des parcelles non utilisées en Brabant flamand (2006)

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

Source : POM Brabant flamand

Dans les superficies inutilisées aux mains des entreprises (les 400 ha du tableau ci-dessus), le SERA relève que 244 ha sont des réserves stratégiques et 156 ha du potentiel à mettre sur le marché. Cependant, la majeure partie ne peut pas être mobilisée rapidement notamment en raison de problèmes d'accessibilité. Encore faut-il que les entreprises soient prêtes à les remettre réellement sur le marché.

Pour ce qui est des parcelles détenues par des particuliers, répertoriées dans la catégorie « temporairement irréalisables », les 176 ha mentionnés dans le tableau ci-dessus représentent en fait 44 % des terrains « temporairement irréalisables ». De ces 176 ha, seuls 152 ha sont utilisables, dans lesquels 52 ha pour extension d'entreprise existante et donc, du total, 100 ha sont vraiment utilisables pour de nouvelles implantations.

Le SERA conclut que, des 400 ha aux mains des entreprises, seuls 39 % peuvent être activés. Dans les superficies « temporairement non disponibles », il peut être espéré de mobiliser 25 % du potentiel identifié au départ. Les « réserves stratégiques » des entreprises sont destinées à elles-mêmes, par exemple pour concrétiser un investissement. Elles peuvent donc être (partiellement) versées dans les terrains en réserve (reserveterreinen).

Ceci dit, tout cela n'est pas sur le marché et ne peut donc être considéré comme réellement disponible. Pour que ce soit le cas, il faut prendre des initiatives et mettre en œuvre des instruments pour inciter entreprises et particuliers à mettre ces terrains sur le marché. Ce que font semble-t-il les POM.

En y incluant le potentiel des réserves utilisables tel qu'identifié par le POM Brabant flamand, le taux de disponibilité moyen en Flandre en 2006 passe de 5,6 à 9,16 %.

Ce taux est certes indicatif car il a été possible en reportant à l'ensemble du territoire flamand les données de la seule province du Brabant. Il montre cependant clairement que l'activation des « réserves utilisables » aux mains des entreprises ou des particuliers peut avoir un impact important. Ainsi, dans certaines sous-régions, l'offre complémentaire nécessaire peut être trouvée si les parties prenantes réussissent à mobiliser ces parcelles.

En appliquant à nos données 2008 les résultats de l'étude menée en Brabant flamand, le taux moyen de disponibilité en Flandre passerait de 4,8 à 8,6 %.

3.5 Evolution de la disponibilité entre 1994 et 2008

Le SERA a procédé en 2007 à une analyse rétrospective portant sur la période 1994-2006.¹⁵¹

Le travail livré par le SERA n'est pas aisé à mener. En effet, la méthode de mesure comme le soin mis dans la collecte des données varient avec le temps. Par exemple, la forte augmentation constatée de la catégorie « temporairement non disponible » va de pair avec l'analyse détaillée des terrains industriels non utilisés qui a été faite par les POM, analyse qui visait à examiner la possibilité de mettre sur le marché des parcelles non utilisées, et notamment celles réputées définitivement non disponibles.¹⁵² Les résultats peuvent aussi être influencés par des décisions comme celle d'extraire les anciennes cités (communes) minières de la comptabilité spatiale mise au point par le RSV. Les résultats obtenus doivent être analysés avec prudence. Ils donnent cependant une très bonne image des tendances.

¹⁵⁰ SERA, p. 400.

¹⁵¹ SERV, p. 389-406.

¹⁵² Etude impulsée par la mesure gouvernementale « Meer ruimte om te ondernemen » du 9 déc. 2003.

Le tableau ci-dessous fournit l'évolution de la disponibilité en ZAE (ha).

	Evolution de la disponibilité en ZAE en Flandre entre 1994 et 2006 (ha)															
	Situation au 1er janvier 2006				2001-2006				1994-2006							
	Constructible	A équiper	Réserves entreprises	Réserves promoteurs	TNR	DNR	% disponible	Constructible	A équiper	TNR	DNR	% disponible	Constructible	A équiper	TNR	DNR
Anvers	63	34	115	20	375	17	3,7	23	-74	286	-23	-1,70%	-11	-36	284	-60
Malines	32	22	112	1	386	97	2	10	-30	344	-87	-0,70%	12	-125	306	-64
Turnhout	44	9	140	46	340	101	2,4	-27	-22	263	51	-1,20%	-113	-52	257	67
Hall-Vilvorde	42	23	160	80	230	48	4,9	-97	98	79	32	-0,10%	-53	-85	184	6
Louvain	35	41	207	7	174	16	4,5	-66	21	37	-3	-2,70%	5	-106	120	-19
Bruges	24	7	85	0	38	1	2,6	-6	-75	37	0	-6,20%	-17	-109	38	-4
Dixmude	1	0	22	0	21	1	0,3	1	-18	21	1	-5,20%	0	-20	21	1
Ypres	9	0	42	0	46	2	1,1	-6	-33	46	2	-5,00%	-3	-76	46	2
Courtrai	84	145	208	6	193	18	7,4	46	-58	193	18	-1,20%	68	59	193	13
Ostende	13	7	18	0	55	28	4,3	-6	-43	55	28	-7,20%	-51	-116	55	22
Roeselare	8	78	56	0	123	4	5,7	-1	-69	123	4	-5,10%	2	-97	123	4
Tielt	1	0	76	17	109	10	1,4	-1	-31	109	10	-2,90%	-12	-1	109	10
Veurne	0	0	23	0	6	0	0,1	0	-15	6	0	-6,40%	-11	-3	6	0
Alost	3	7	47	0	72	58	0,9	-12	-44	59	53	-5,50%	-33	-19	53	53
Dendermonde	32	3	17	4	79	6	4,1	20	-25	79	6	-0,30%	9	-46	79	6
Eeklo	0	2	6	0	26	12	0,6	-7	-1	26	12	-1,80%	-36	-12	26	12
Gand	11	86	97	8	157	140	4,5	-57	-258	-5	139	-12,50%	8	19	-21	140
Oudenaarde	40	4	17	0	94	25	6	38	-61	94	25	-1,80%	16	-51	94	25
Saint-Nicolas	66	1	25	21	150	44	5,8	57	-90	134	44	-2,50%	25	-180	134	44
Hasselt	388	172	16	0	407	33	10,4	147	-207	231	-53	-1,90%	17	-519	209	-61
Maaseik	127	302	38	0	251	24	13	55	-55	-227	-46	0,70%	-89	83	-313	-202
Tongres	17	77	12	0	128	20	7,9	-77	-125	105	-23	-13,30%	-95	-175	107	-31
Flandre	1040	1021	1538	209	3460	704	5,60%	35	-1215	2096	190	-3,00%	-372	-1667	2110	-37

Source : SERV 2007, p. 406

Légende : TNR = temporairement irréalisable – DNR = définitivement irréalisable

Le SERA dresse les constats généraux suivants.

- entre 1994 et 2006, les terrains constructibles (bouwrijpe terreinen) ont diminué de 372 ha, ce qui est le résultat d'une diminution entre 1994-2001 (- 407ha) et d'une légère augmentation après 2001 (+ 35 ha).
- les terrains à équiper (uit te rusten) diminuent eux très fortement, au total de 1667 ha, ce qui est le résultat d'une diminution entre 1994-2001 (- 452 ha) et d'une très forte chute entre 2001-2005 (- 1215 ha).
- à l'opposé, il est relevé une forte augmentation des « temporairement non réalisables », avec 2110 ha. Ce sont des terrains qui ne peuvent être disponibles pour des raisons diverses, entre autres : pas d'accessibilité, problème de planning (par exemple situé en dehors de la zone délimitée, un problème de pollution...). Les raisons de cette importante augmentation sont variées : d'une part, les plans planologiques esquissés conduisent à la destination

de terrains qui ne sont pas immédiatement disponibles. Ensuite cela s'explique par la déjà citée étude détaillée des POM sur les terrains inutilisés.

- entre 2001-2006, la disponibilité globale a diminué en moyenne de 3 %.

Enfin, le tableau ci-dessous présente par arrondissement les types d'emploi des terrains hors catégorie « occupé ». Nous avons pour ce faire comparé les chiffres 2006 du tableau ci-dessus avec les données 2008 en notre possession.

La comparaison doit être bien entendu être faite avec prudence compte tenu, comme nous l'avons évoqué plus haut, de l'évolution de la méthode de collecte des données.

Les résultats montrent une évolution négative entre 2006 et 2008, faisant passer la disponibilité de 5,6 à 4,8 % entre 2006 et 2008. La Flandre est donc depuis une dizaine d'année dans une tendance lourde à la baisse en terme de disponibilité effective de terrains industriels.

Caractérisation des terrains en zone d'activité économique par arrondissement - Evolution 2006-2008

	Situation en janvier 2006 (ha)						Situation en janvier 2008 (ha)						Evolutif 2006-2008	
	Constructible	A équiper	Réserves entreprises	Réserves promoteurs	TI	DI	Constructible	A équiper	Réserves entreprises	Réserves promoteurs	TI	DI		% disponible
Anvers	63	34	115	20	375	17	70	11	136	9	288	106	2,8	-0,9
Malines	32	22	112	1	386	97	69	24	143	1	123	225	3,5	1,5
Turnhout	44	9	140	46	340	101	34	6	197	58	145	143	2,4	0,0
Halle-Vilvorde	42	23	160	80	230	48	93	11	164	101	133	57	6,9	2,0
Louvain	35	41	207	7	174	16	23	28	205	29	151	15	4,3	-0,2
Bruges	24	7	85	0	38	1	7	0	52	10	51	2	1,3	-1,3
Dixmude	1	0	22	0	21	1	0	0	21	1	18	1	0,2	-0,1
Ypres	9	0	42	0	46	2	2	0	26	13	43	3	2,5	1,4
Courtrai	84	145	208	6	193	18	8	123	212	42	134	50	6,1	-1,3
Ostende	13	7	18	0	55	28	0	8	19	12	49	25	5,4	1,1
Roulers	8	78	56	0	123	4	11	62	56	7	88	6	6,8	1,1
Tielt	1	0	76	17	109	10	2	0	53	24	100	4	2,7	1,3
Furnes	0	0	23	0	6	0	0	0	15	0	54	0	0,0	-0,1
Alost	3	7	47	0	72	58	7	6	52	0	47	60	1,3	0,4
Termonde	32	3	17	4	79	6	13	4	50	0	41	15	1,8	-2,3
Eeklo	0	2	6	0	26	12	1	3	6	0	13	23	0,7	0,1
Gand	11	86	97	8	157	140	14	59	122	4	121	145	3,2	-1,3
Audenarde	40	4	17	0	94	25	42	6	67	0	48	29	5,8	-0,2
Saint-Nicolas	66	1	25	21	150	44	21	4	85	10	56	34	1,8	-4,0
Hasselt	388	172	16	0	407	33	231	51	309	2	510	40	5,6	-4,8
Maaseik	127	302	38	0	251	24	140	302	148	2	239	16	12,8	-0,2
Tongres	17	77	12	0	128	20	61	37	142	0	194	28	6,8	-1,1
Flandre	1040	1021	1538	209	3460	704	848	744	2281	325	2646	1026	4,8	-0,8

Sources : SERV 2007 (données 2006) p. 44 et données VLAO (données 2008). Le pourcentage de disponibilité est le rapport entre la somme des superficies des catégories "constructible", "à équiper" et "réserves promoteurs" et la superficie totale de ZAE par arrondissement. TI = temporairement irréalisable ; DI = définitivement irréalisable.

Conclusion générale

La « note de recherche » fournit un examen de la politique flamande en termes de création de zones d'activité économique. L'analyse a pris soin de s'inscrire dans une approche de la stratégie territoriale globale ayant cours en Flandre depuis le début des années '90.

Dans le premier chapitre est, évoqué le cadre législatif de l'aménagement du territoire, partie dans laquelle est décrite la spécificité régionale flamande.

Dans les deuxième et troisième chapitres est, examiné dans le détail le contenu économique du schéma directeur régional adopté en 1997 (le Ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, RSV). Après avoir décrit et commenté les intentions et les moyens de faire du document, il fait état des résultats atteints fin 2006.

Le quatrième chapitre est consacré à une description des débats sur et autour du RSV, qui ont cours depuis le début des années 2000. Cette partie a permis d'aborder la dynamique scientifique d'économie spatiale en cours en Flandre, d'évoquer des outils mis en place, de décrire les différentes méthodes de calcul existantes pour estimer les besoins futurs d'espaces économiques et de présenter le contenu du projet de révision partielle du RSV proposé début 2009 par le Gouvernement pour couvrir la période 2007-2012.

Enfin, dans un cinquième chapitre, une description du stock actuel de zones d'activité économique est faite, en procédant notamment au calcul de la disponibilité.

Au terme de cette analyse, quelques réflexions et enseignements s'imposent.

Face à la masse et à la diversité des informations à traiter, mais aussi devant le manque de données produites par les autorités, notamment en termes d'évaluation du RSV, l'examen de la stratégie et la quantification des résultats engrangés ne furent pas aisés. Un regard critique peut tout de même être proposé.

Via le RSV, le Gouvernement flamand a opté pour la mise en œuvre d'une stratégie territoriale globale basée notamment sur le concept de la « concentration déconcentrée » et, pour son application, sur le principe de subsidiarité où

trois niveaux de pouvoir sont parties prenantes. Pour ce qui est des zones d'activité économique, le RSV quantifie les superficies à créer (7000 ha)¹⁵³, détermine les lieux où doivent être localisées les activités économiques et distribue à chacun des trois niveaux institutionnels impliqués les tâches et la part de l'effort qu'il doit assumer. Chacun d'eux doit élaborer un schéma de structure (ruimtelijk structuurplan) dont le contenu plannologique obtient un caractère légal et opérationnel via des plans d'exécution (ruimtelijk uitvoeringsplan). Dans leurs propres schémas de structure, les provinces et communes doivent décliner les principes généraux du RSV à leur niveau mais peuvent à cette occasion y introduire leurs propres accents. Le principe de subsidiarité trouve donc à s'appliquer concrètement en Flandre, mais dans un cadre tout de même fort hiérarchisé. Les provinces jouent ici un rôle charnière.

La Flandre s'est engagée dans une politique ambitieuse et difficile de stratégie spatiale globale, qui passe par une nouvelle « politique des contours » qui nécessite de tracer la ligne de séparation entre différentes zones (urbaines et extérieures essentiellement) et, à l'intérieur de chacune d'elles, de déterminer comment les différentes fonctions trouveront à s'organiser. Cela nécessite à chaque fois de mener un processus concerté de réflexion stratégique qui passe par la détermination des potentiels et besoins locaux et par la sélection d'options de développement respectant les souhaits et obligations définis par le RSV.

C'est assurément un processus très lourd qui demande une capacité administrative assez profonde des provinces et surtout des communes. Pour ce qui est de la concrétisation sur le terrain, elle est d'évidence lente à mettre en œuvre. Nous avons par exemple exposé que la Région, qui a la responsabilité de délimiter les territoires des treize grandes zones urbaines sélectionnées dans le RSV, n'avait pas encore abouti dix ans après l'adoption du RSV. Autre exemple : près d'un cinquième des communes n'ont pas encore leur ruimtelijk structuurplan.

Cependant, des résultats concrets ont été engrangés par la Région, et certaines provinces et communes ont bien joué le jeu et pris les mesures qui s'imposaient pour concrétiser leur participation à la stratégie régionale. Le partage des ambitions est donc possible.

¹⁵³ Il a été exposé que ce chiffre de 7000 ha devait être porté à 7700 en raison d'une erreur de calcul.

Pour ce qui est des 7000 ha à créer, les données de fin 2006 indiquent qu'une petite moitié du travail était alors accomplie. Depuis lors, le pourcentage a bien entendu augmenté. Mais, en 2009, l'objectif n'a pas été atteint et nécessitera probablement encore plusieurs années d'efforts. Concernant le stock de terrains disponibles en 2008, le pourcentage régional moyen est de 4,8 %. Il a été procédé à l'exercice de quantification pour chaque commune et avons montré que certaines sous-régions ont des taux très faibles de disponibilité immédiate et à court terme. Il apparaît ainsi que, malgré l'existence depuis 1997 d'un vaste programme de créations de terrains, la Flandre est, depuis le début des années 2000, dans une tendance continue à la baisse du taux de disponibilité des espaces spécifiquement voués à l'activité économique.

Au delà de cette approche descriptive, il a régulièrement fait place dans la « note de recherche » au débat sur la manière et les moyens d'inscrire les besoins du monde économique dans une stratégie territoriale. Ont été évoquées une partie des recherches empiriques sur le sujet menées depuis le début des années 2000. Lesquelles sont riches d'enseignements. Cette dynamique est essentiellement portée par les travaux engagés par les professeurs Cabus et Vanhaverbeke via l'entremise du programme de recherche « SPRE », lequel a donné lieu ensuite à des travaux plus spécifiques. Leur approche a notamment comme particularité de partir du principe que les besoins sont à déterminer au niveau des sous-régions, ce qui n'était pas l'approche choisie par la stratégie flamande en 1997. Leurs travaux sont aussi riches d'interpellations, notamment lorsqu'ils abordent le rôle que devrait jouer le département économique de l'Administration flamande dans la production d'espaces économiques et, plus globalement, dans la détermination de la stratégie territoriale. Ces scientifiques produisent régulièrement des recommandations opérationnelles. Ainsi, Le rapport fait état la méthode qu'ils ont mise au point en vue de déterminer un fonds de réserve stratégique (ijzerend voorraad) visant à assurer une production jugée suffisante et continue d'espaces à vocation économique (tant en terrains prêts à l'emploi qu'en terrains à équiper) pour une période de trois à cinq ans. A été également été évoqué leur travail de mise au point d'une méthode permettant de déterminer les besoins à terme de quinze ans. A tout le moins, ces travaux et cette dynamique d'« économie spatiale » offrent des pistes de réflexions pour déterminer le contenu économique stratégique et opérationnel d'un nouveau « Ruimtelijk structuurplan Vlaanderen ».

Le présent rapport a aussi évoqué à différents endroits des outils ou pratiques potentiellement transférables en Région wallonne.

Ainsi, au terme du travail, par l'examen fait du contenu économique de la stratégie territoriale globale flamande et du projet de révision proposé par le Gouvernement en 2009 - que l'on peut qualifier de faible ou, à tout le moins, d'insuffisant par rapport aux enjeux territoriaux à moyen et long termes - il peut être conclu que le RSV et, plus globalement, la stratégie territoriale flamande semblent être tout à la fois à la croisée des chemins et dans une période de doute. Le défi semble pouvoir être résumé via la question fondamentale suivante : est-il possible de poursuivre la stratégie territoriale décidée en 1997 tout en la réformant ?

Au niveau du contenu économique du RSV, cette question doit notamment être posée parce que le Gouvernement a annoncé - fin 2008 - vouloir déterminer une nouvelle stratégie à beaucoup plus long terme (2020-2050) mais aussi parce que, depuis le début des années 2000, comme évoqué ci-dessus, une nouvelle dynamique scientifique a vu le jour, qui alimente et interpelle la stratégie territoriale flamande en ce qui concerne son option de « politique des contours » et son contenu économique.

Bibliographie

- G. ALLAERT, B. van ZWAM (2009), *Kosten en baten van de aanleg, uitgifte en het beheer van lokale bedrijventerreinen*, Gand, RUG, 19 p.
- Aperçu des systèmes d'aménagement du territoire dans le Benelux. Coopération Benelux en matière d'aménagement du territoire, Union Economique Benelux, 2003
- V. BIOT, E. CASTIAU, A. COLARD (2006), *Etude comparative des schémas de développement territorial régionaux belges*, dans *Les Cahiers de l'Urbanisme*, 62, p. 8-23.
- P. CABUS, W. VANHAVERBEKE (2004), *Strategisch Plan Ruimtelijk Economie. Eindrapport : ruimte en economie in Vlaanderen*, Gand, 408 p.
- P. CABUS, W. VANHAVERBEKE (2002), *Stedelijk afbakening : planologisch en maatschappelijk legitimeerd ?*, 22 p. (non publié)
- P. CABUS, W. VANHAVERBEKE, LEIEDAL ET WVI (2007), *Ruimtelijk-economisch onderbouwde behoefteframing 2007-2022 voor de 5 Resoc en voor de provincie West-Vlaanderen met dezelfde methodes. Finaal rapport*, 128 p.
- P. CABUS, W. VANHAVERBEKE (2006), *Ruimtelijk-economisch onderbouwde behoefteframing van economische ruimte in Midden-West-Vlaanderen tot 2020, eindrapport januari 2006*, 120 p.
- P. CABUS, W. VANHAVERBEKE (2006), *Ruimte om te ondernemen. Model voor implementatie van de Ijzeren Voorraad en langetermijn behoefteframing 2006-2021, Studie in opdracht van VOKA*, 9, juin 2006, 94 p.
- P. CABUS (2008), *A la recherche des rôles pertinents pour des territoires pertinents*, dans *Territoires(s) wallon(s)*, n° hors-série, p. 101-111.
- DGATLP/DAU/DAR, *Superficies occupées dans les parcs d'activité. Note de recherche, rapport non publié du 4 juillet 2008*, 26 p.
- HOW TO ADVISORY (2006), *De toekomstige vraag naar bedrijventerreinen, actualisering van prognoses*, Bruxelles, 44 p.
- IDEA CONSULT (2001), *Ruimtelijk-economische aspecten van de ontwikkelingen in transport, distributie en logistiek in Vlaanderen*, Bruxelles, 99 p.
- J. KNOBEN, M. TRAA (2008), *De bedrijfslocatiemonitor. Kritiek, alternatieven en aanpassingen*, Ruimtelijk Planbureau, La Haye, 102 p.
- J.-M. LAMBOTTE, A. BASTIN, N. GUILLAUME, S. HILIGSMANN, E. LEPERS ET P. NERI (2007), *Evaluation des besoins en matière de zones d'activité économique*, « Notes de Recherche CPDT » n° 2, 121 p.
- B. MERENNE-SCHOUMAKER (2008), *LES DYNAMIQUES ÉCONOMIQUES ET LES CHOIX DE LOCALISATION DES ENTREPRISES ET DES SERVICES. ATELIER 2, TERRITOIRES WALLONS, HORS-SÉRIE*, p. 57-62.
- MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP (2000), *Visie en praktijk. De krachtlijnen van de ruimtelijk ordening in Vlaanderen*, 24 p.
- MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP (2004), *Ruimtelijk structuurplan Vlaanderen. Samenvatting*, 123 p.
- MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP (2004), *Ruimtelijk structuurplan Vlaanderen. Gecoördineerde versie (april 2004)*, 596 p.
- F. MOERMAN, *Beleidsnota 2004-2009 economie, ondernemen, wetenschap, innovatie en buitenlandse handel*, 66 p.
- SERV, *Aanbeveling over de actuele problematiek van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen*, mai 2008, 15 p.
- SERV (2007), *Sociaal-economisch rapport Vlaanderen 2007*, Bruxelles, 838 p. (noté dans le texte « SERA 2007 »)

M. STRALE, La mise en place d'une politique wallonne de promotion des activités logistiques : quels enjeux pour le territoire régional ?, à paraître dans Territoire(s) wallon(s).

M. TRAA, S. DECLERCK (2007), De bedrijfslocatiemonitor. Een modelbeschrijving, Rotterdam, 88 p.

E. VAN DER KRABBen (2009), Développement par les pouvoirs publics des parcs industriels aux Pays-Bas : débat politique et stratégies alternatives, Territoire(s) wallon(s), n° 3, p. 146-158.

C. VANDERMOTTEN, M. STRALE, M. ROELANDTS (2008), Développement économique communal et articulation des échelles territoriales. Atelier 3, Territoires wallons, Hors-série, p. 63-68.

D. VAN MECHELEN, Beleidsnota 2004-2009 ruimtelijk ordening, monumenten en landschap, 71 p.

Y. VAN YPERSELE, B. LOUVEAUX, Le droit de l'urbanisme en Belgique et dans ses trois régions, 2e éd., Bruxelles, 2006.

VRIND 2008. Vlaamse regionale indicatoren, Bruxelles, Vlaamse Overheid, p. 69-90.

VOKA (2006), Ruimte om te ondernemen. Op zoek naar bedrijventerrein in Vlaanderen.

VOKA-Studie n° 5, decembre 2006, 107 p.

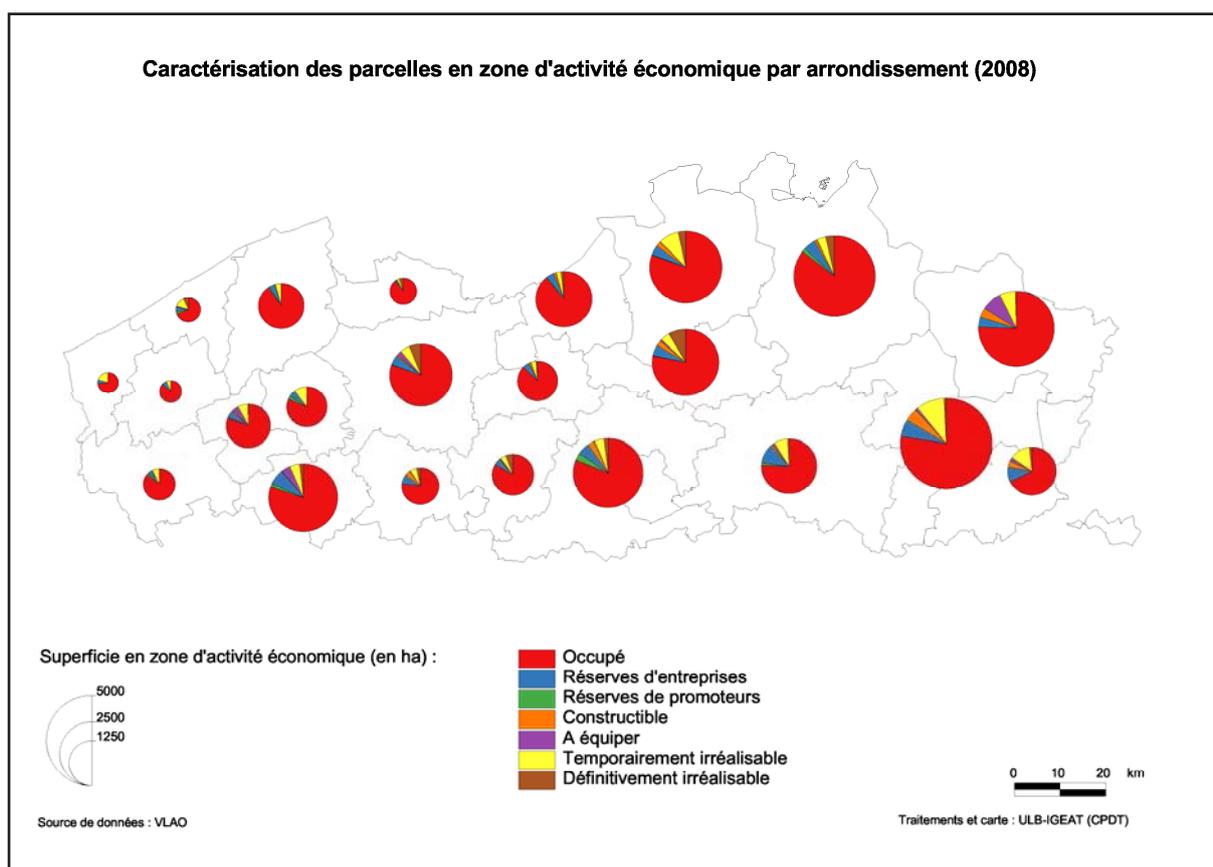
F. WITLOX, B. DE RUDDER (2005), Ruimtebehoefteraming van bedrijven aan de hand van een economische terreinquotiëntenmethode. Een eerste verkenning voor Vlaanderen, dans Kwartaalschrift Economie , n° 4, 2005, p. 429-448.

Abréviations

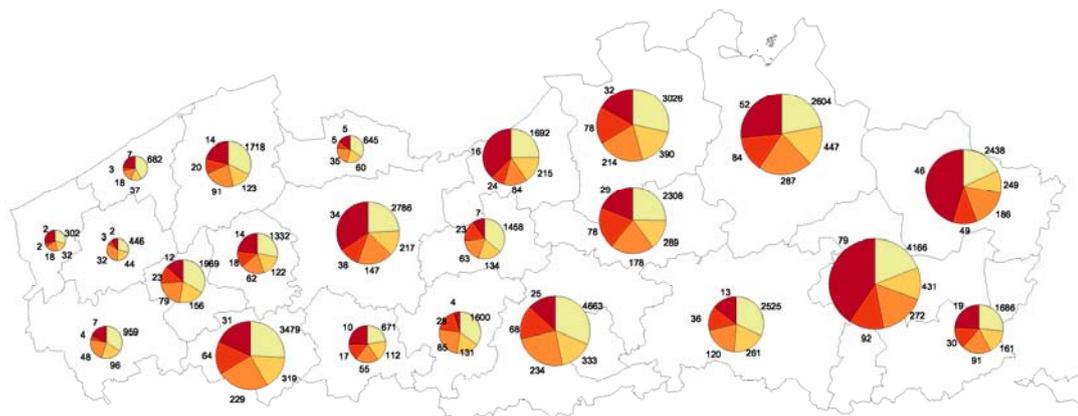
APA : algemeen plan van aanleg
BLM : Bedrijflocaatiemonitor
BPA : bijzonder plan van aanleg
CPB : Centraal Planbureau (Pays-Bas)
DRO : decreet ruimtelijk ordening
ENA : réseau économique » du canal Albert (economisch netwerk Albertkanaal)
GECORO : Gemeentelijke commissie Ruimtelijke Ordening
GRS : Gemeentelijk ruimtelijk structuurplan
NE : « nœuds économiques » (economische knooppunten)
POM : Provinciale Ontwikkelings maatschappij
PROCORO : Provinciale commissie voor ruimtelijke ordening
PRS : Provinciale ruimtelijk structuurplan
ROTO : Ruimte om te ondernemen
RS : ruimtelijk structuurplan
RSV : ruimtelijk structuurplan Vlaanderen
RUP : ruimtelijk uitvoeringsplan
SERA : Sociaal-economisch rapport Vlaanderen 2007, Bruxelles, 838 p., ayant comme auteur le SERV
SERV : Sociaal-Economisch Raad van Vlaanderen
TNR : tijdelijk niet-realiseerbaar
TQM : terreinquotiëntmethode
VLACORO : Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening
VLAO : Vlaams Agentschap Ondernemen
VOKA : Vlaams netwerk van ondernemingen
VRIND : Vlaamse regionale indicatoren
ZAE : zones d'activités économiques (équivalent à bedrijventerrein)

Annexes

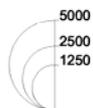
1. Cartes supplémentaires
2. Tableau du nombre de parcelles en zone d'activité économique par catégorie de taille (en ha) et superficie totale (ha)



Les parcelles par classes de taille (en ha, 2008)



Superficie des zones d'activités économiques (en ha) :



Superficie des parcelles :

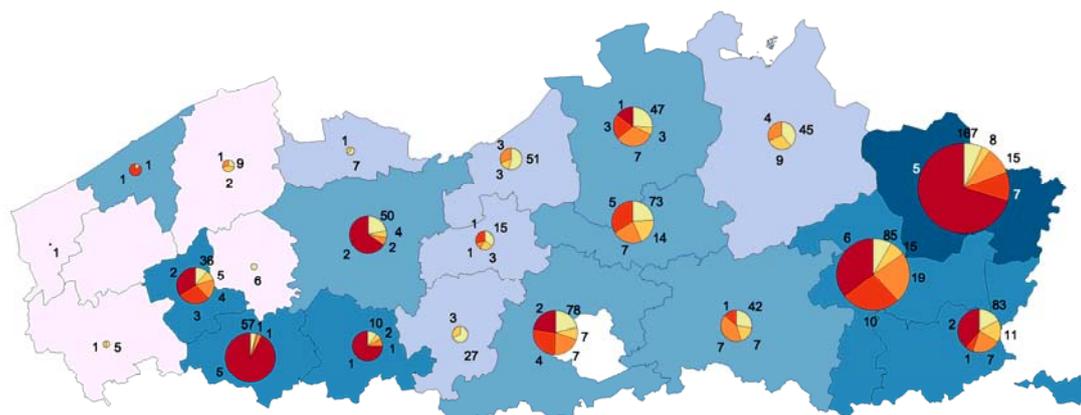


Source de données : VLAO

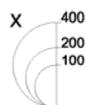


Traitements et carte : ULB-IGEAT (CPDT)

Les parcelles non utilisées (constructibles et à équiper) par classes de taille (en ha, 2008)



Superficie totale des parcelles non utilisées (en ha) :



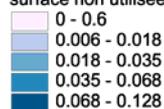
x représente le nombre de parcelles non utilisées dans un arrondissement par classe de superficie.

Source de données : VLAO

Superficie des parcelles non utilisées :

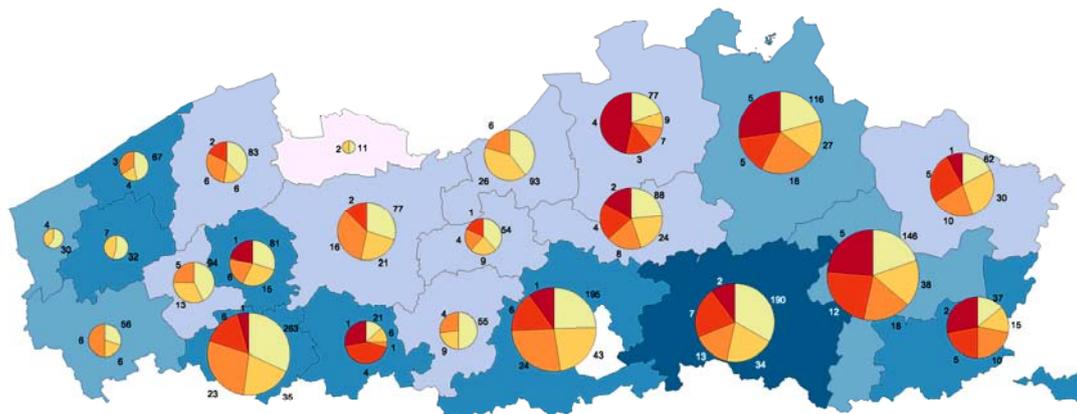


surface non utilisée/ surface en zone d'activité économique (en %) :

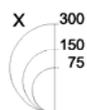


Traitements et carte : ULB-IGEAT (CPDT)

Les parcelles en réserve (d'entreprises ou de promoteurs) par classes de taille (en ha, 2008)



Superficie totale des parcelles en réserve (en ha) :



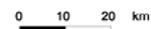
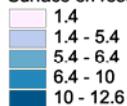
x représente le nombre de parcelles en réserve dans un arrondissement par classe de superficie.

Source de données : VLAO

Superficie des parcelles en réserve :

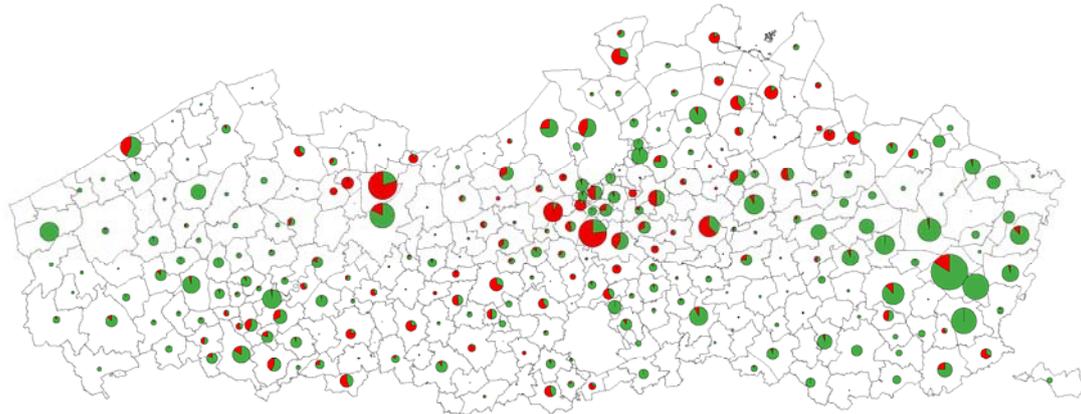


Surface en réserve / surface en zone d'activité économique (en %) :



Traitements et carte : ULB-IGEAT (CPDT)

Superficie des parcelles temporairement et définitivement irréalisables (2008)



Superficie des parcelles irréalisables (en ha) :



■ Définitivement irréalisable
■ Temporairement irréalisable

0 10 20 km

Source de données : VLAO

Traitements et carte : ULB-IGEAT (CPDT)

Commune ou ARRONDISSEMENT	occupés					réserves d'entreprises					réserves de promoteurs					constructible					à équerer					emplacement non réalisable					défini/bien non réalisable									
	1 à 2	2 à 5	5 à 10	10 ha et +	Superficie totale	0 à 1	1 à 2	2 à 5	5 à 10	10 ha et +	Superficie totale	0 à 1	1 à 2	2 à 5	5 à 10	10 ha et +	Superficie totale	0 à 1	1 à 2	2 à 5	5 à 10	10 ha et +	Superficie totale	0 à 1	1 à 2	2 à 5	5 à 10	10 ha et +	Superficie totale	0 à 1	1 à 2	2 à 5	5 à 10	10 ha et +	Superficie totale					
Kortenberg	20	5	4	1	64	7	3	3	1	14	1	1	1	1	4	0	0	0	0	0	1	1	1	1	4	36	4	4	1	44	36	4	4	1	44	2	2	2	2	8
Lennik	302	47	26	9	438	33	5	2	1	41	7	1	1	1	10	5	1	2	3	11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Luttrech	32	1	1	1	35	3	1	1	1	6	3	1	1	1	6	3	1	1	1	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Overijse	66	7	2	1	76	8	3	1	1	13	4	1	1	1	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Overijse	2	1	1	1	5	3	2	1	1	7	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4
Tervuren	234	32	13	5	282	30	9	4	2	45	1	1	1	1	4	2	2	2	2	8	2	2	2	2	8	18	12	12	12	54	18	12	12	12	54	1	1	1	1	4
Tremelo	9	1	1	1	12	2	1	1	1	5	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4
Léau	13	1	1	1	16	3	2	1	1	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Montgaux/Zehem	40	4	1	1	46	3	1	1	1	6	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4
Montgaux/Zehem	27	1	1	1	30	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4
Overijse	14	1	1	1	17	1	1	1	1	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Overijse	1542	202	89	28	1961	179	33	12	6	230	11	1	1	1	14	29	6	3	5	43	6	4	2	1	13	36	4	2	1	43	151	87	1	1	240					
Overijse	108	2	1	1	112	38	10	3	1	52	4	1	1	1	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Overijse	76	1	1	1	80	10	3	1	1	15	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4
Overijse	529	59	39	14	641	31	6	6	1	44	1	1	1	1	4	8	1	1	1	11	1	1	1	1	4	12	1	1	1	15	9	3	3	3	18					
Overijse	25	1	1	1	28	4	2	1	1	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Overijse	231	15	18	1	265	22	2	1	1	26	5	3	1	1	10	1	2	1	1	5	1	1	1	1	4	14	2	2	2	18	2	2	2	2	8					
Overijse	119	11	4	1	135	63	3	1	1	72	2	1	1	1	5	5	1	1	1	8	2	1	1	1	5	33	3	3	3	39	2	2	2	2	8					
Overijse	246	13	12	1	272	7	1	1	1	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Overijse	101	1	1	1	104	21	1	1	1	24	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Overijse	1461	107	78	17	1663	14	1144	71	6	1632	12	0	0	0	12	8	2	1	0	11	0	0	0	0	0	7	1	0	0	8	160	8	6	1	175					
Overijse	124	13	13	2	152	8	3	1	1	13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Overijse	40	9	7	1	57	4	1	1	1	7	2	1	1	1	5	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4
Overijse	11	1	1	1	14	9	3	1	1	14	9	3	1	1	14	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4
Overijse	87	6	10	1	104	9	3	1	1	13	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4
Overijse	35	3	3	1	42	9	3	1	1	13	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4
Overijse	297	32	31	3	363	30	7	0	0	37	2	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Overijse	400	46	23	3	472	15	3	1	1	19	11	7	1	1	19	13	3	1	1	18	2	1	1	1	5	49	2	2	2	55	16	7	1	1	25					
Overijse	140	20	9	1	170	1	1	1	1	4	6	1	1	1	9	13	1	1	1	16	2	1	1	1	5	11	2	2	2	17	6	6	6	6	24					
Overijse	70	9	4	1	84	1	1	1	1	4	6	1	1	1	9	13	1	1	1	16	2	1	1	1	5	10	1	1	1	13	4	4	4	4	16					
Overijse	44	1	1	1	47	15	1	1	1	18	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Overijse	24	3	1	1	29	2	1	1	1	6	2	1	1	1	5	5	1	1	1	8	2	1	1	1	5	5	1	1	1	8	16	1	1	1	19					
Overijse	54	4	1	1	60	7	3	1	1	12	2	1	1	1	5	16	1	1	1	19	1	1	1	1	4	6	1	1	1	9	6	1	1	1	9	1	1	1	1	4
Overijse	29	1	1	1	32	3	1	1	1	6	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4
Overijse	762	80	39	4	885	49	5	3	0	57	7	1	3	0	11	13	5	1	0	19	2	0	0	0	2	0	0	0	0	0	110	8	3	0	121					
Overijse	248	13	8	1	270	1	1	1	1	4	14	0	0	0	14	5	1	1	1	8	0	0	0	0	0	7	2	1	1	11	15	10	1	1	26					
Overijse	52	5	4	1	62	8	1	1	1	11	7	1	1	1	10	8	1	1	1	11	3	1	1	1	6	7	2	2	2	13	3	1	1	1	6					
Overijse	154	22	15	5	196	12	1	1	1	16	6	1	1	1	9	37	1	2	2	42	1	2	2	2	7	37	1	2	2	42	15	5	1	1	21					
Overijse	231	24	19	5	279	3	1	1	1	6	8	1	1	1	11	10	4	1	1	16	14	1	1	1	16	30	60	2	1	93	12	14	1	1	28					
Overijse	444	51	41	8	544	33	7	3	1	44	15	1	2	1	19	4	1	1	1	7	18	1	1	1	3	145	5	2	1	163	36	13	1	1	51					
Overijse	166	24	12	1	203	10	2	1	1	14	5	1	1	1	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	25	2	2	2	29	2	4	1	1	7					
Overijse	34	3	1	1	39	26	1	1	1	31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13	1	1	1	16	1	2	1	1	5					
Overijse	192	18	21	5	236	3	2	1	1	7	29	5	1	2	37	10	1	1	1	13	1	1	1	1	4	35	1	2	2	39	14	4	1	1	19					
Overijse	407	50	38	16	491	7	1	1	1	10	50	1	1	1	53	6	1	1	1	9	6	1	1	1	9	79	2	1	1	83	17	16	4	1	38					
Overijse	273	9	19	7	308	6	3	1	1	19	33	1	1	1	36	7	3	1	1	12	7	3	1	1	12	43	4	1	1	49	14	7	2	1	24					
Overijse	24	4	2	1	31	1	1	1	1	5	15	10	2	1	26	7	3	1	1	11	1	1	1	1	4	6	1	1	1	9	14	7	2	1	24					

Commune ou ARRONDISSEMENT	occupés					réserves d'entreprises					réserves de promoteurs					à équerer					emploement non réalisable					défini/bienement non réalisable									
	0 a 1	1 a 2	2 a 5	5 a 10	10 ha et +	0 a 1	1 a 2	2 a 5	5 a 10	10 ha et +	0 a 1	1 a 2	2 a 5	5 a 10	10 ha et +	0 a 1	1 a 2	2 a 5	5 a 10	10 ha et +	0 a 1	1 a 2	2 a 5	5 a 10	10 ha et +	0 a 1	1 a 2	2 a 5	5 a 10	10 ha et +					
Ardenne	106	23	12	5	2	5	2	3	1	22	1	1	1	1	9	12	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1
Brabant	138	21	7	3	1	4	2	1	1	3	1	1	1	1	1	17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	3	3	3	3	3
TECHONDE	1137	118	56	20	7	855	54	9	4	1	0	0	0	0	0	4	1	0	0	0	4	1	0	0	0	4	1	0	0	0	15	3	1	0	0
Assenende	22	4	1	1	26	1	1	1	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Eeklo	244	30	14	2	1	168	3	1	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kempfle	8	1	1	1	4	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mellebrogem	174	14	11	1	1	110	6	2	2	2	2	2	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sint-Laurens	3	1	1	1	3	79	2	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zerleze	65	6	1	1	3	79	2	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EELDO	516	51	31	5	5	389	11	2	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Aalter	144	19	9	3	4	191	7	1	1	1	8	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Deuze	385	28	20	2	2	222	23	1	2	16	16	11	11	11	11	12	1	1	1	1	12	1	1	1	1	12	1	1	1	1	3	3	3	3	3
DePinte	10	2	2	4	1	3	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DeVilbeke	28	2	4	1	24	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Evergem	160	13	9	2	4	304	10	4	6	1	37	4	4	4	2	5	1	1	1	1	5	1	1	1	1	22	6	6	6	6	2	2	2	2	2
Gware	108	7	3	1	1	60	5	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gend	939	51	50	18	14	764	11	7	5	1	37	9	9	9	9	4	10	4	4	4	4	10	4	4	4	2	50	2	2	2	15	17	17	17	17
Kraasbeke	11	3	1	1	1	9	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Loversloot	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mellebrogem	3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mellebrogem	57	11	2	1	1	45	2	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mellebrogem	13	3	2	2	2	24	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mellebrogem	19	2	1	1	1	19	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nazareth	170	20	10	2	1	128	5	1	1	1	5	3	3	3	3	2	6	2	2	2	2	6	2	2	2	10	10	10	10	10	1	1	1	1	1
Neveld	5	1	1	1	4	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Oosterzele	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Waterschoot	50	10	2	1	1	32	3	1	1	2	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wijchsteke	3	1	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zomergem	41	1	1	1	1	14	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zulte	95	13	9	1	1	62	3	3	1	7	7	3	3	3	3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	16	16	16	16	4	4	4	4	4
GAND	2.252	184	133	32	26	1.911	72	20	16	2	0	122	5	1	0	4	28	3	1	0	4	28	3	1	0	2	59	2	2	2	124	3	2	0	4
Kraasbeke	115	16	5	1	1	107	4	1	1	4	4	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Audenaerde	121	32	20	5	4	239	1	3	2	17	17	2	2	2	2	1	36	2	2	2	1	36	2	2	2	1	20	1	1	1	3	18	2	2	2
Reinak	105	29	14	2	1	138	4	1	1	3	3	2	2	2	2	1	3	1	1	1	1	3	1	1	1	1	22	1	1	1	10	16	1	1	1
Zingem	5	2	1	1	1	13	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bekel	32	4	1	1	1	18	2	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kraasbeke	37	8	5	3	3	97	7	1	2	1	41	3	3	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wortegem-Petegem	24	1	1	1	1	18	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Fontaine	5	1	1	1	1	3	2	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wortegem-Petegem	7	1	1	1	1	3	2	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mellebrogem	7	1	1	1	1	3	2	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mellebrogem	8	2	2	2	2	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AUDEMARDE	480	95	47	10	8	644	21	6	1	4	1	67	0	0	0	0	5	2	0	0	0	5	2	0	0	0	6	2	0	0	48	68	2	3	1
Beveren	234	27	8	2	5	570	6	1	1	1	5	14	1	1	1	7	7	1	1	1	0	13	1	1	1	1	31	25	4	1	11	11	11	11	11
Kraasbeke	108	10	3	2	2	95	1	1	1	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lokeren	251	46	18	6	2	299	39	12	3	40	40	20	2	2	2	11	11	1	1	1	0	12	2	2	2	3	12	3	3	3	2	2	2	2	2
Sint-Gillis-Waas	70	10	4	1	1	46	2	1	1	1	1	6	1	1	1	1	1	1	1	1	0	6	1	1	1	1	6	1	1	1	6	6	6	6	6
Sint-Niklaas	327	41	23	8	3	370	14	6	1	1	13	6	1	1	1	1	1	1	1	1	0	6	1	1	1	1	18	54	1	1	9	9	9	9	9
Sikere	20	6	1	1	1	36	1	1	1	1	0	5	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0
Tamse	250	38	15	6	3	296	24	4	2	4	23	6	2	2	2	0	6	1	1	1	0	7	1	1											

Table des matières

Chapitre 1.L'aménagement du territoire en Flandre	2
1. Les étapes vers la spécificité régionale flamande	2
2. La philosophie de la planification	4
2.1 La définition générale de l'aménagement du territoire	4
2.2 Le principe de subsidiarité	4
2.3 L'outil stratégique : le ruimtelijk structuurplan (RS)	5
2.4 L'outil opérationnel : le ruimtelijke uitvoeringsplan (RUP)	8
2.5 les règlements d'urbanisme	10
2.6 Projets urbanistiques de grand intérêt et stratégiques	10
2.7 La délivrance des permis	11
2.8 La procédure d'attestation planologique	11
2.9 Le <i>Grondbeleidsplan</i> ou « plan flamand pour la politique foncière et immobilière »	12
2.10 Synthèse sous forme de tableau	16
Chapitre 2.Philosophie et contenu du schéma directeur régional (RSV)	18
1. Une partie descriptive	18
2. Une partie indicative (directive)	18
2.1 Une vision en trois points	18
2.2 Quatre principes spatiaux	19
2.3 Quatre types d'espaces structurants	21
2.4 Focus sur l'espace structurant « zones urbaines »	21
2.4.1 La sélection des zones urbaines	22
2.4.2 Le processus de délimitation des zones urbaines	23
2.4.3 La concrétisation via la réalisation d'un RUP	26
2.4.4 La possibilité de travailler via des « strategisch project »	27
2.4.5 Etat d'avancement des processus de « délimitations »	29
2.4.6 Les « réseaux urbains (stedelijke netwerken)	32
2.5 Adoption d'une comptabilité spatiale	33
3. Une partie contraignante (obligatoire)	34
4. Synthèse	36
Chapitre 3.Les espaces à vocation économique dans le RSV	37
1. Introduction	35
2. Deux types de zones pour structurer la future économie spatiale	37
2.1 les « portes »	37
2.2 Les « nœuds économiques »	38
3. Trois objectifs généraux relatifs à l'activité économique	40
3.1 Concentration des activités économiques dans les NE	40
3.2 Soutien de la force économique de chaque sous-region	40
3.3 Soutien de la politique territoriale par la politique de développement économique	40
4. Examen du cas spécifique des « portes »	40
4.1 Sélection et délimitation	40
4.1.1 Les ports maritimes	41
4.1.2 Les parcs logistiques multimodaux orientés à l'international	42
4.1.3 L'aéroport international	44
4.1.4 La station TGV Anvers-Central	44

4.2	Possibilités de développement	44
4.2.1	Garanties des possibilités de développement des ports maritimes	44
4.2.2	Garanties des possibilités de développement de l'aéroport international de Zaventem	44
4.2.3	Optimalisation des aéroports régionaux de Deurne et Ostende	45
4.2.4	Garanties des possibilités de développement de la gare TGV d'Anvers.	43
5.	Examen du cas spécifique des « nœuds économiques »	46
5.1	La sélection des lieux ou répartir les futurs parcs d'activités	46
5.1.1	Toutes les « zones urbaines » (stedelijke gebieden)	47
5.1.2	Les communes de « l'Economisch Netwerk Albertkanaal » (ENA)	47
5.1.3	Les « nœuds économiques spécifiques »	48
5.1.4	Les possibilités de création en dehors des NE	49
5.2	Perspectives de développement des parcs d'activité	49
5.2.1	Un développement phasé des ZAE	49
5.2.2	Concentration dans les NE et méthode de répartition spatiale des futures ZAE	53
5.2.3	Les autorités responsables de la réalisation des ZAE	55
5.2.4	Détermination de différents types de ZAE	55
5.2.5	Localisation optimale et qualité des ZAE	57
5.2.6	Développement et extension des entreprises existantes situées en dehors des ZAE	58
5.3	Instrument	59
6.	Concrétisation des objectifs de création du RSV	60
6.1	La création de ZAE (hors ports et aéroport)	60
6.1.1	Résultats au niveau régional	60
6.1.2	Résultats au niveau provincial	62
6.1.3	Résultats au niveau communal	62
6.1.4	Synthèse des résultats aux trois niveaux impliqués	62
6.1.5	Les chiffres fournis en décembre 2008	63
6.2	La délimitation des ports, des parcs logistiques et de l'aéroport	63
6.2.1	Les ports	63
6.2.2	Les parcs logistiques internationaux	65
6.2.3	L'aéroport de Zaventem	66
6.2.4	Etat de la question en 2009	66
Chapitre 4. Débats autour du RSV		67
1.	L'économie spatiale comme discipline	67
2.	Des outils pour la production de données	68
3.	Les méthodes prédictives des besoins en ZAE	70
3.1	Introduction	70
3.2	Description de différentes méthodes existantes	70
3.2.1	Les méthodes des quotients de terrains	70
3.2.2	Autres méthodes	73
3.3	Synthèse	75
4.	L'estimation des besoins en ZAE en Flandre	76
4.1	Les prévisions à court et moyen terme	76
4.2	La recherche d'une méthode de quantification à long terme	79
4.3	La méthode roto	79

5.	La révision partielle proposée au vote en 2009	80
5.1	Changements proposés relatifs aux activités économiques	80
5.1.1	Sélection de nouvelles zones de concentration d'activités économiques : les « bijzondere economische knooppunten »	81
5.1.2	Sélection d'une « porte » supplémentaire : Genk	82
5.1.3	Améliorations dans la différenciation opérationnelle des ZAE	83
5.1.4	Actualisation des prévisions pour la période 2007-2012	88
5.2	Réflexions critiques sur le contenu de la révision	89
Chapitre 5. Caractérisation des parcs et disponibilité		92
1.	Introduction	92
2.	La superficie selon les plans de secteur	92
3.	Examen de la situation en 2008	94
3.1	Les données fournies par le VLAO	94
3.2	Examen par type d'utilisation des parcelles	95
3.3	La taille des parcelles	97
3.4	Le taux de disponibilité	98
3.4.1	Occupé, non occupé et irréalisable	98
3.4.2	La disponibilité immédiate et à court terme	99
3.4.3	L'étude des POM pour mieux quantifier le potentiel de disponibilité	101
3.5	Evolution de la disponibilité entre 1994 et 2008	102
Conclusion générale		106
Bibliographie		108
Abréviations		110
Annexes		111