

Friches industrielles

Causes - Finalité de gestion - Propositions

Les plans directeurs

Dans la pratique, les plans de secteur ont joué à la fois le rôle de plan régional, attendu qu'ils comportent les prescriptions graphiques et littérales de ce plan et couvrent la totalité de la Wallonie, et le rôle de plan général communal par le degré de précision (1 ha) avec lequel ils ont été établis. Le plan de secteur est revêtu d'un pouvoir réglementaire mais il reste un document de planification statique. La Région et les communes étant appelées à jouer un rôle accru dans la politique d'aménagement, l'idée a été émise depuis plusieurs années déjà, de rendre opérationnels le plan régional wallon et les plans généraux communaux, d'en faire des «plans directeurs». Prenant en compte le facteur temps, leur contenu serait l'ensemble des options fondamentales d'aménagement, normatif et actif, que la région et les communes ont choisies pour promouvoir, dans une perspective dynamique, un développement harmonieux. Ces plans ne seraient donc plus exclusivement planificateurs, ils comporteraient un programme d'action. Dans cette optique, le problème posé par les friches industrielles constituerait l'un des points du programme défini par les plans directeurs (régional et communal) au même titre que la protection des sites, la mise en chantier de nouvelles infrastructures ou l'acquisition de terrains pour la construction de logements sociaux.

La commune, acteur de la rénovation

S'il appartient à l'Exécutif wallon de définir dans le plan régional la politique d'aménagement des friches industrielles, de dégager les moyens financiers propres à assurer la mise en œuvre de cette politique et de donner à l'administration régionale les moyens logistiques (personnel, banque de données, outil informatique) lui permettant de remplir les missions d'animation et de contrôle des opérations de rénovation entreprises, c'est le pouvoir local qui est l'instance la mieux placée pour promouvoir le réaménagement des sites dégradés.

La législation actuelle (loi et arrêté de 1978, arrêté de 1984, décret de 1987) laisse aux autorités locales et aux personnes privées une large part d'initiative dans l'assainissement des sites économiques



désaffectés. Ce n'est que lorsque le propriétaire du bien a fait preuve de carence que les personnes de droit public se substituent à lui pour prendre en charge l'assainissement.

Selon une coutume bien ancrée, les pouvoirs de tutelle (l'Etat et de plus en plus la Région) laissent apparemment aux pouvoirs locaux une large autonomie d'entreprise, tempérée toutefois par un contrôle s'exerçant sur l'attribution des permis ou par l'octroi de subSIDes. Ce système décentralisé dans lequel le particulier entreprend, la commune gère et la région contrôle et subsidie, n'a pas donné de bons résultats.

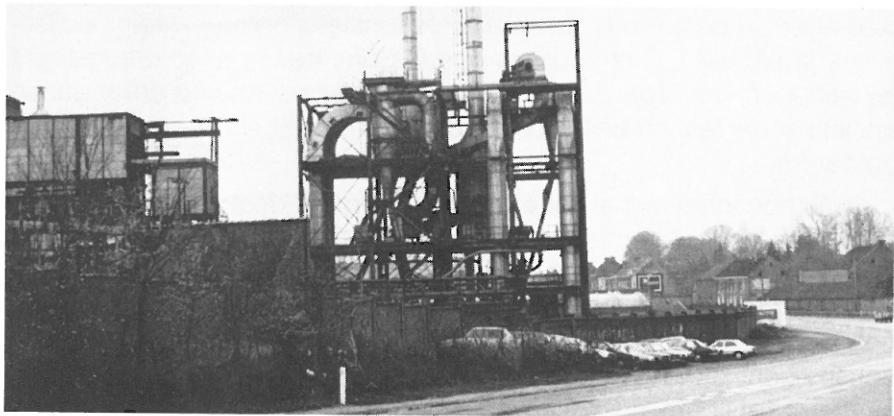
Dans le système d'économie libérale, le pouvoir politique supérieur ne semble bien pratiquer la décentralisation que dans les domaines qui n'intéressent pas directement les détenteurs des moyens de production, entrepreneurs ou financiers. En économie de marché, système qui vise la croissance et non pas nécessairement le développement, les dépenses faites par l'Etat doivent contribuer soit à accroître les économies externes des entreprises, soit à maintenir l'ordre social. Ainsi les investissements considérables réalisés dans des équipements tels que les ports, aérodromes, autoroutes, centrales nucléaires, universités répondent au premier objectif, les dépenses en sécurité sociale, hôpitaux, écoles, etc... satisfont au second. En revanche les fonds consacrés à la poursuite d'objectifs à première vue non rentables économiquement mais socialement utiles à une région défavorisée sont souvent négligés ou laissés à l'initiative des pouvoirs locaux. Ainsi en est-il de l'amélioration du milieu de vie, de moyens de transports en commun, de la protection des monuments et des sites, de l'aménagement du territoire, de l'assainissement des zones dégradées. Malheureusement, les communes confrontées à de graves problèmes financiers, dont les causes sont multiples, ne peuvent poursuivre



**Site d'activité économique sidérurgique désaffecté:
Charleroi - Ancienne usine de la société Cockerill-Sambre.**

vre une politique cohérente d'aménagement et de développement. Dès lors, c'est à une véritable révision de l'allocation des ressources que la Wallonie devrait se livrer, c'est-à-dire réorienter les dépenses publiques vers des investissements porteurs de développement (aménagement, rénovation, protection de l'environnement) et assurer aux communes des ressources suffisantes pour les réaliser. Parmi ceVB-vestissements, la rénovation des friches industrielles est prioritaire.

Enfin, il est devenu évident que la rénovation urbaine, la restauration de l'habitat, l'assainissement des sites dégradés et dans une large mesure la rénovation rurale forment un tout, un grand projet pour la Wallonie. Or celui-ci est à ce jour réglé par des lois et règlements qui ont été adoptés en ordre dispersé prévoyant des procédures et des modes de subvention divers. Il serait donc urgent que ces législations disparates soient harmonisées et synthétisées en un «décret sur la rénovation» ainsi que trois parlementaires en ont déjà fait la proposition au Conseil régional wallon (1).



Tubize. Anciennes usines FABELTA: le séchoir (Photo L. Goetgebuer).

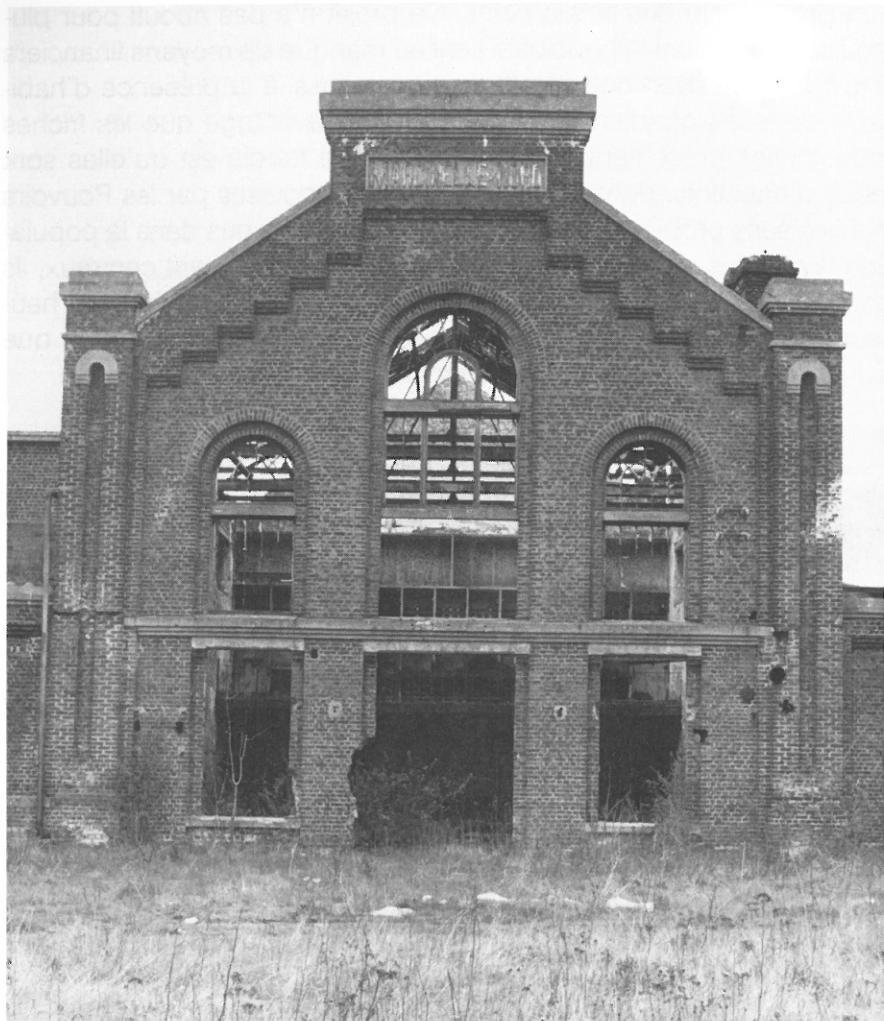
La politique foncière, instrument de rénovation

Dans les pays de capitalisme libéral, le sol comme tous les autres moyens de production est la propriété quasi-exclusive de personnes privées (1). Dans la production de l'espace urbain, il intervient comme facteur-nature et comme marchandise. A ce titre, il fait l'objet d'achats et de ventes sur les marchés des biens de production (en tant que support pour l'industrie par ex.) et des biens de consommation (en tant que support pour l'habitat par ex.). Mais si la plupart des biens peuvent être produits en une quantité qui n'est limitée que par la demande solvable, le sol est une marchandise dont il n'existe qu'un stock limité bien que considérable (2).

Dans le système d'économie de marché où règne la concurrence entre les demandeurs, l'offre de terrains ou de surfaces occupables n'existe pas en quantité suffisante pour faire face à cette demande en certaines parties du territoire. On sait que lorsqu'un bien rare est convoité, si la puissance publique n'intervient pas pour en réglementer le marché, il se produit inévitablement une hausse du prix de ce bien. C'est ce qui se passe au centre des villes où les demandeurs de sol s'affrontent. Le prix final du terrain à bâtir résulte de la somme de quatre valeurs: le prix de base qui est celui de la terre agricole, augmenté du prix des équipements divers qui l'ont transformée en terrain bâti-sable, auxquels s'ajoutent la rente de situation provenant de son affectation ou de sa situation en zone à bâtir et la rente de rareté provenant du fait que la demande en terrains urbains est souvent supérieure à l'offre disponible (3).

A mesure que la ville s'étend, le sol devient un enjeu entre de multiples agents concurrents (propriétaires fonciers, entrepreneurs, collectivités publiques). Ces hausses que les prix des terrains enregistrent en périphérie se répercutent telles des ondes sur ceux d'urbanisation ancienne, sur les terrains proches de la zone centrale et enfin sur ceux du centre.

Le temps intervient aussi en tant qu'élément déterminant de la formation des prix. Avec la croissance de la ville en périphérie, la partie centrale s'étend et se densifie. La concurrence pour l'accaparement du sol s'exacerbe et les activités génératrices de profit chassent les habitants de la zone centrale. De puissantes sociétés financières y construisent des immeubles de bureaux. Ainsi les prix des terrains centraux sont ceux qui sont à la fois sensibles à la pression de l'appropriation et aux hausses de prix qui naissent en périphérie. Ce sont



Couillet: «Le Pechon» (Photo G. Detillieu, 1988 - © Archives de Wallonie).

ceux-là que la puissance publique doit contrôler si elle veut maîtriser la spéculation foncière.

La législation de 1975 sur la rénovation urbaine avait été conçue pour accélérer la rénovation mais également comme instrument de politique foncière à long terme pouvant conduire à une municipalisa-

tion progressive des sols urbains. Ce projet n'a pas abouti pour plusieurs raisons dont la principale tient au manque de moyens financiers mis à la disposition des communes mais aussi à la présence d'habitants dans les quartiers à rénover. Le seul avantage que les friches industrielles présentent sur les quartiers de taudis est qu'elles sont vides d'habitants, donc susceptibles d'être acquises par les Pouvoirs publics sans problème de relogement et sans remous dans la population. Enfin, les sites désaffectés ne sont pas exactement centraux, ils sont périurbains voire suburbains, leur coût n'atteint donc pas les hauteurs que l'on enregistre au centre, lieu de confrontation parce que convoité par de nombreux amateurs.



Brasserie de Jumet (Photo H. Wieser - © Archives d'Architecture Moderne).

La politique de rénovation des friches industrielles dépendra au cours des quinze prochaines années de la capacité qu'auront les Pouvoirs publics à maîtriser l'incidence des coûts fonciers sur le coût global des opérations entreprises. Le premier objectif qu'ils devraient poursuivre est l'acquisition des sites dégradés qui, dans les agglomé-

rations, occupent une situation intéressante, à savoir les terrains les plus proches du centre.

Les techniques d'appropriation sont diverses: acquisition à l'amicable, achat lors de la vente publique prévue par la législation, instauration d'un droit de préemption, expropriation pour cause d'utilité publique accompagnant un plan d'aménagement. Elles permettent, tout en respectant le droit de propriété inscrit dans la Constitution, de faire entrer dans le patrimoine de la collectivité ces sites qui défigurent nos villes et qu'il est d'intérêt public de rajeunir.



Fours à chaux, Ramecroix (détruits en 1975).
(Photo H. Wieser, © Archives d'Architecture Moderne).

Conclusion provisoire

La rénovation des friches industrielles n'est pas un problème nouveau dans les pays industrialisés. En Belgique, dès 1911 le législateur avait voté une loi sur la Conservation de la beauté des paysages destinée à atténuer les dommages portés à l'environnement par l'industrie extractive. La mutation que le système économique mondial subit depuis 20 ans et la crise qui l'accompagne depuis 15 ans ont accru la production de friches. Les législations adoptées dans notre pays depuis 1967 pour remédier à cet envahissement (lois, décrets, arrêtés royaux et ministériels) ne furent pas d'une grande efficacité. Le manque d'intérêt du pouvoir politique pour cette affaire, la lourdeur des procédures, un mauvais choix dans l'affectation des ressources sont quelques-unes des causes de cet échec dans la résolution d'un problème qui est devenu crucial en Wallonie.

Si les objectifs de rénovation sont pris en considération par le pouvoir politique régional, les grands travaux (autoroutes, métro, voies hydrauliques) devraient faire l'objet d'un examen critique, de telle manière que des économies réalisées par l'abandon de certains projets puissent être consacrées à l'œuvre de restauration du patrimoine dégradé de Wallonie, qu'il soit naturel ou bâti.

La reconquête des friches industrielles est une opération qui présente du point de vue économique d'incontestables avantages même si l'investissement est parfois lourd au départ. Elle permet de faire une économie de sol et de réduire le gaspillage de terrains ruraux. La réutilisation de terrains urbains et périurbains participe du mouvement de revalorisation de la ville apparu au début des années 80. Elle accroît les recettes financières des collectivités locales qui peuvent ainsi consacrer des fonds plus importants à l'amélioration du milieu de vie des habitants.

Pour mener à bien leur action, il importe tout d'abord que les Pouvoirs publics de Wallonie disposent d'un inventaire permanent de l'occupation du sol de la Région et en particulier des friches industrielles. Cet inventaire qui devrait être géré en utilisant les techniques modernes de traitement de l'information, servira non seulement d'outil de travail pour les administrations (Région, Province, Intercommunale, Commune) mais aussi d'instrument de référence pour les entreprises (industrielles, commerciales, immobilières) lorsqu'elles cherchent des terrains ou des immeubles destinés à accueillir des investissements.

Le plan directeur régional tracera les grandes options de la politique de rénovation du territoire wallon en approfondissant le travail de réflexion mené par la SDRW à l'initiative du Ministère de la Région Wallonne et en se fondant sur l'expérience acquise par les administrations régionale et communales dans le domaine de l'assainissement des sites désaffectés.

La commune est l'acteur principal de la rénovation. Pour mener cette action, elle devra disposer d'un plan directeur communal, mettre en œuvre une politique foncière et susciter l'adhésion des citoyens à l'œuvre de rénovation. Le plan directeur communal définira les options fondamentales d'aménagement et de développement de la collectivité locale, dans le respect des grandes options définies par le plan directeur régional. C'est à la fois :

— un instrument de planification territoriale qui fixe les objectifs de

conservation du patrimoine naturel et construit, de rénovation du patrimoine dégradé et d'accroissement des équipements.

— un programme de développement qui comporte un plan de financement dans le temps des actions à entreprendre (de conservation, de rénovation, d'expansion).

Il prévoit les modes de subvention et les contrats que la commune passera avec les personnes de droits public et privé pour mettre en œuvre les projets.

Sur le plan juridique, les lois et arrêtés relatifs à l'assainissement des sites à la rénovation urbaine et à la rénovation rurale devraient être harmonisés par l'adoption d'un décret sur la rénovation qui assurerait une plus grande efficacité dans l'action. Ce décret devrait tendre à une simplification des procédures, définir une subvention sélective des opérations, prévoir la création d'un établissement d'utilité publique et assurer une plus grande participation des habitants, notamment par le recours à l'enquête publique. La mise en révision totale de la plupart des plans de secteur serait fort opportune. Elle aurait notamment pour but d'encourager la réurbanisation des friches industrielles, de réduire les coûts induits par l'urbanisation diffuse et de favoriser ainsi un véritable recentrage des villes et des agglomérations.

Le choix de l'affectation à donner au terrain assaini doit s'inscrire dans la stratégie adoptée par le pouvoir local pour le développement de la cité. Le plan directeur communal constituera un instrument d'orientation dans la prise de décision.

La participation des citoyens au réaménagement du site sera assurée par la Commission Communale d'Aménagement du Territoire et la procédure d'enquête publique préalable au lancement des opérations. En l'absence de projet ferme de réutilisation, l'option la plus simple consiste à verdurer le site après arasement des bâtiments vétustes. Le verdissement, procédé relativement peu coûteux en investissement et en entretien, garde au site une flexibilité d'utilisation suffisante pour sa remise future sur le marché immobilier. L'espace verduré est aussi un facteur d'attraction pour l'installation d'entreprises et donc pour la création d'emplois.

Le plan particulier d'aménagement communal serait utilisé pour accompagner un plan d'expropriation, pour confirmer un projet réalisé ou une affectation considérée comme définitive.

La position stratégique occupée par les friches industrielles dans les agglomérations justifierait leur acquisition par les Pouvoirs publics (Commune ou Région) chaque fois que cela est possible, soit par la vente forcée en cas de carence du propriétaire, soit par l'expropriation. Ces terrains par suite de l'accroissement de la rente foncière conservent une réelle valeur d'avenir. Réserve pour le futur, ces terrains sont destinés à accueillir les équipements, les entreprises et les logements qui contribueront par leur qualité à façonner un nouveau paysage urbain et à réveiller ainsi chez les citoyens l'espoir et la fierté d'appartenir à une cité ressuscitée.

P. GOSSELAIN

Administration de l'Urbanisme et de
l'Aménagement du Territoire



Ancien charbonnage à Pieton (Photo H. Wiener - © Archives d'Architecture Moderne).

-
- (1) M.M. Van der Biest et consorts — proposition de décret. 11 février 1983.
 - (2) A l'exclusion du domaine public et des domaines privés de l'Etat, des régions, provinces et communes.
 - (3) La seule possibilité d'accroître ce stock consiste à multiplier les étages des immeubles mais cette solution rencontre des limites d'ordre technique (sécurité dans les immeubles-tours, recul par rapport aux autres bâtiments etc...), d'ordre culturel (protection des centres historiques par exemple), d'ordre social (refus des immeubles de logements en hauteur).
 - (4) BASTIE et DEZERT — L'espace urbain.

Bibliographie sommaire

- BASTIE J. et DEZERT B. : *L'espace urbain*
PARIS - Masson - 1980.
- COPPENS M. et DEUSE C. : *La rénovation des sites d'activité économique déaffectés — Atlas de la Wallonie.*
NAMUR — Ministère de la Région Wallonne — 1985.
- DEZERT B. : *La réadaptation des vieilles villes industrielles aux nouvelles formes de production en France et en Grande-Bretagne.*
NANCY — Revue géographique de l'Est (pp. 169 à 178) Tome XXV — 1985.
- ERNECQ J.-M. : *L'expérience britannique en matière de réhabilitation de friches industrielles.*
PARIS — Ministère de l'Urbanisme et du logement — 1979.
- GAUDRIAULT C. : *Friches industrielles en Ile-de-France.*
PARIS — Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Ile-de-France — 1980.
- JONAS S. : *La ville industrielle; questions d'identité.*
NANCY — Revue géographique de l'Est (pp. 231 à 240) Tome XXV — 1985.
- LACAZE J.-P. : *Les grandes friches industrielles.*
Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action régionale.
PARIS — La Documentation française — 1986.
- LACOUR C. : *La réinsertion urbaine des friches industrielles: la ville redécouverte.*
PARIS — Revue d'économie régionale et urbaine — 1987.
- MERENNE-SCHOUMAKER B. : *Villes et industries.*
La Cité belge d'aujourd'hui: quel devenir?
BRUXELLES — Bulletin du Crédit communal de Belgique — n° 154 — 1985.
- PIERSON J. : *Les friches industrielles.*
Séminaire interrégional « Wallonie-Lorraine » —
E.P.M.L. — 24-26 octobre 1988.
- SIMONS-RENNONNET M. : *Assainissement et rénovation des sites industriels désaffectés.*
BRUXELLES — Administration de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire — 1980.
- Aménagement et nature — *Sites d'emprunts et aménagement.*
PARIS — Revue trimestrielle n° 54 — été 1979.
- Bureau d'études économiques et sociales du Hainaut.
Colloque international sur l'assainissement des sites industriels désaffectés — Grand-Hornu.
MONS — B.E.E.S.H. — 50, rue de Nimy — Mai 1979.
- Conseil régional Wallon — Session ordinaire 1982-83.
Proposition de décret relative à la rénovation de l'habitat et à l'assainissement des sites d'activité économique désaffectés.
MM. A. Van der Biest et consorts — 11 février 1983.
- Ministère de la Région Wallonne.
Répertoire des zones industrielles de Wallonie
BRUXELLES 1985.
- Ministère de l'Equipement, du Logement, de l'Aménagement du Territoire et des Transports
— Direction régionale de l'Equipement.
Traiter les friches industrielles — L'expérience de la région Nord-Pas-de-Calais.
LILLE — 1986.
- Société de Développement régional de Wallonie (S.D.R.W.).
Avant-projet de plan régional d'aménagement du territoire — options
NAMUR — 1984.