

A hand is shown placing a white, three-dimensional model of a house onto a table. The table is covered with several other similar white house models. In the background, other hands are visible, suggesting a collaborative or workshop environment. The overall scene is brightly lit and focused on the models.

Contribuer ensemble au renforcement des centralités

Guide pratique pour soutenir
le processus d'acceptabilité sociale
des projets d'urbanisme

Contribuer ensemble au renforcement des centralités

Guide pratique pour soutenir
le processus d'acceptabilité sociale
des projets d'urbanisme

Contribuer ensemble au renforcement des centralités : guide pratique pour soutenir le processus d'acceptabilité sociale des projets d'urbanisme

Conférence Permanente du Développement Territorial - mars 2023

Responsables scientifiques

Pour le CREAT-UCLouvain : Yves HANIN

Pour l'IGEAT-ULB : Marie-Françoise GODART

Coordination

Pour le CREAT-UCLouvain : Martin GRANDJEAN

Pour l'IGEAT-ULB : Valérie CAWOY

Auteurs

Pour le CREAT-UCLouvain : Raphaëlle HAROU, Coraline BERGER

Pour l'IGEAT-ULB : Simon VERELST

Comité d'accompagnement

Présidente : Susanne HEINEN

Secrétariat CPDT : Xavier DEBUE

Membres : Benoît GERVASONI (Cabinet du Ministre de l'économie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'innovation du numérique, de l'agriculture, de l'aménagement du territoire, de l'IFAPME et des centres de compétences)

Maité MAWET (Cabinet du Ministre du climat, de l'énergie, de la mobilité et des infrastructures)

Valentine DEFER (Cabinet du Ministre du climat, de l'énergie, de la mobilité et des infrastructures)

Sonia CHAOUI (SPW Territoire Logement Patrimoine Energie)

Claude BALEUX (SPW Territoire Logement Patrimoine Energie)

Jean-Christophe JAUMOTTE (SPW Territoire Logement Patrimoine Energie)

Jean-Serge BALTHASART (SPW Territoire Logement Patrimoine Energie)

Stéphanie PIRARD (SPW Territoire Logement Patrimoine Energie)

Florence LECHAT (SPW Territoire Logement Patrimoine Energie)

Yvan BRAHIC (SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement)

Pierre MOUSSIAUX (SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement)

Julien CHARLIER (Institut Wallon de l'Evaluation, de la Prospective et de la Statistique)

Frederic CLAISSE (Institut Wallon de l'Evaluation, de la Prospective et de la Statistique)

Julien JUPRELLE (Institut Wallon de l'Evaluation, de la Prospective et de la Statistique)

Thibault CEDER (Union des Villes et Communes de Wallonie)

Aurélié CAUCHIE (CANOPEA)

Comment citer la publication ?

Berger C., Godart M-F., Hanin Y., Harou R., Verelst S. (2022). Contribuer ensemble au renforcement des centralités : guide pratique pour soutenir le processus d'acceptabilité sociale des projets d'urbanisme. Conférence Permanente du Développement Territorial, 122 p.

Conception graphique et mise en page

Jimmy HAVENITH, Coraline BERGER, Raphaëlle HAROU et Simon VERELST

Crédits photos

Sauf mention expresse, toutes les photos ont été prises par la Conférence Permanente du Développement Territorial (CPDT).

Editeur responsable

SPW Territoire, Logement, Patrimoine, Énergie

Ce guide pratique s'inscrit dans la continuité de la recherche 'Des outils au service de l'acceptabilité sociale des projets d'urbanisme ou d'aménagement du territoire' (CPDT 2020 et 2021) menée par Bauthier Isabelle, Berger Coraline, Berger Naomi, Castiau Etienne, Harou Raphaëlle, Joffroy Coline, Nihoul Arthur, Quadu Fiorella, Verelst Simon, sous la direction de Godart Marie-Françoise, Hanin Yves et financée par le Gouvernement wallon.

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

Consultez également le site web du SPW Territoire, Logement, Patrimoine, Énergie : http://lampspw.wallonie.be/dgo4/site_portfolio/ et <https://ediwall.wallonie.be/>

Table des matières

COMPRENDRE

Chapitre 1 - Introduction

Le renforcement des centralités : un objectif à l'ordre du jour 10

La question de l'acceptabilité sociale 11

Les 5 messages clés du guide 18

Chapitre 2 - Les enjeux liés au renforcement des centralités 22

Chapitre 3 - Le rôle des acteurs du cadre de vie

Les acteurs et leurs principaux rôles en matière de développement territorial 30

Le rôle des acteurs du cadre de vie dans le processus d'acceptabilité sociale de la densification des centralités 32

AGIR

Chapitre 4 - Agir sur les conditions de départ / sur le contexte d'insertion des projets

Le climat relationnel local 36

L'importance de développer une culture locale de l'aménagement du territoire 39

L'intérêt d'une vision de référence partagée sur l'urbanisation du territoire communal 43

Chapitre 5 - Susciter le dialogue autour du projet

Faire le diagnostic du contexte d'insertion du projet et identifier les parties prenantes 52

Mettre à disposition les informations nécessaires à la compréhension et l'analyse du projet 53

Situer les modalités participatives / de dialogue obligatoires sur la ligne du temps du projet et

Veiller à optimiser le déroulement de ces étapes officielles 54

Recourir à des dispositifs participatifs et méthodes adaptés 67

Rendre compte des évolutions du projet en lien avec les phases de dialogue 74

Chapitre 6 - Anticiper et gérer les conflits

Les divergences d'intérêts, tensions, conflits 76

La dynamique des conflits 76

Les conflits dans les domaines de l'aménagement et de l'environnement 77

Les motivations des conflits d'aménagement 79

Les attitudes à encourager face au conflit 80

Les pratiques favorables à la résolution de conflits 81

Chapitre 7 - Formaliser l'aboutissement du projet

Les pratiques favorables à l'acceptation sociale : les éléments sur lesquels agir 91

Les dispositifs engageant les parties 96

La gestion qualitative du chantier 98

Chapitre 8 - Dynamique de mise en oeuvre progressive / ouverte

Les occupations temporaires 100

L'urbanisme tactique 102

La mise en place sur le terrain d'un lieu dédié au projet 103

Lexique 106

Liste des acronymes 107

Bibliographie 109

Annexes 112

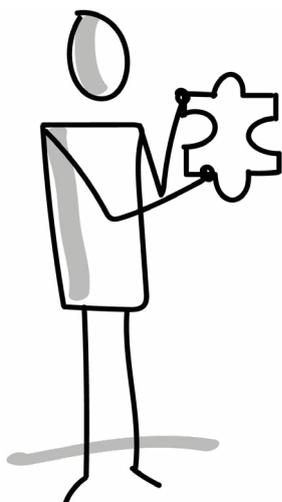
Objectifs et public-cible du guide

Pourquoi un tel guide ?

Dans un contexte d'évolution des pratiques de développement du territoire, des tensions émergent et varient en fonction du rôle et des attentes des acteurs en présence. Ce guide vise à outiller ces différents acteurs pour créer et entretenir un climat de dialogue nécessaire à un renforcement des centralités en respectant des critères de qualité ambitieux tant pour le processus que pour les projets.

Les objectifs de ce guide sont les suivants :

- **Créer un vocabulaire commun** qui permette à l'ensemble des acteurs de comprendre leurs ambitions et attentes respectives en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme ;
- **Rendre le parcours des projets plus lisible pour tous** afin que chacun puisse se les approprier et s'y impliquer selon son rôle ;
- **Susciter une posture constructive et améliorer l'écoute et la compréhension entre les acteurs**, nécessaires à la réalisation de projets qui contribuent à l'intérêt général ;
- **Fournir des outils favorisant le dialogue ;**
- **Tirer profit de l'implication des acteurs en faveur du projet/du territoire.**



Pour qui ?

Le guide s'adresse aux différents acteurs concernés à un titre ou à un autre par le développement des projets :

- **Les gestionnaires de la collectivité** (administrations régionales et communales, élus...)
- **Les porteurs de projets** (promoteurs immobiliers, propriétaires, organismes de logement public, communes, maîtres d'ouvrage...)
- **Les experts techniques** (auteurs de projet, bureaux d'études, conseillers juridiques, administrations communales et régionales, associations thématiques...)
- **Les experts en animation territoriale et participation citoyenne** (bureaux d'études, facilitateurs, médiateurs...)
- **Les représentants de la population** (élus, commissions consultatives (CCATM, CLDR, etc.))
- **Les utilisateurs du territoire** (population et forces vives : citoyens, agriculteurs, entreprises, propriétaires, comités de quartiers, associations diverses...)

Chaque type d'acteur et/ou de rôle est représenté par une couleur spécifique.

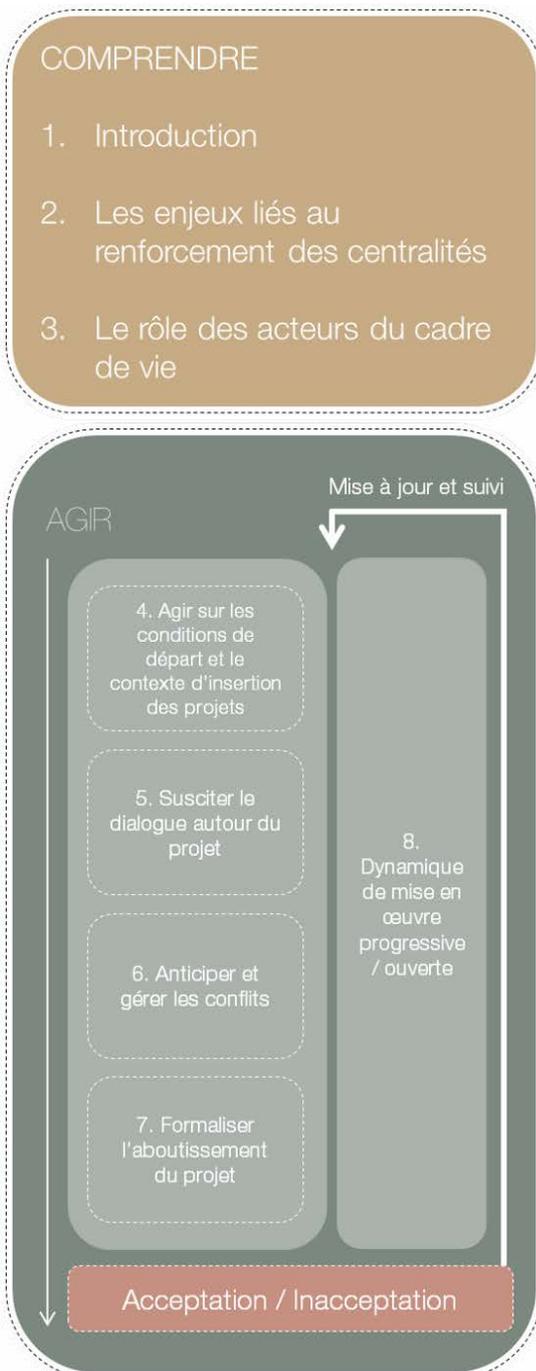
Dans la suite du guide, des pastilles reprenant ces couleurs seront utilisées pour signifier les acteurs auxquels les différentes parties du guide s'adressent plus particulièrement.

De plus, **cinq autres icônes permettent d'orienter la lecture du guide** en présentant les dispositifs et / ou bonnes pratiques adaptés / mobilisables dans le cadre :

-  de la réalisation d'**outils stratégiques**
-   du recours aux **4 stratégies pour le renforcement des centralités, expliquées à la p.27 du guide**
-  

Contenu du guide

En guise de première partie, le guide expose quelques éléments introductifs visant à expliquer la démarche poursuivie dans le document (« comprendre »). La suite de celui-ci adopte une structure chronologique pour mettre en évidence les différents moments qui permettent de travailler sur l'acceptabilité sociale des projets (« agir »).



Agir sur les conditions de départ et le contexte d'insertion des projets :

- Le climat relationnel local
- La culture locale : conscientiser la population aux enjeux globaux sous-tendant les politiques d'aménagement et montrer l'intérêt d'une densification* qualitative
- Une vision partagée de l'aménagement du territoire communal

Susciter le dialogue autour du projet

- Le diagnostic et l'identification des parties prenantes
- Les informations nécessaires à la compréhension et l'analyse du projet
- Les modalités participatives / de dialogue obligatoires
- L'offre participative complémentaire
- L'accès à l'information sur le projet
- Les dispositifs participatifs et méthodes adaptés

Anticiper et gérer les conflits

- Les divergences d'intérêts, tensions, conflits
- La dynamique des conflits
- Les conflits dans les domaines de l'aménagement et de l'environnement
- Les motivations des conflits d'aménagement
- Les attitudes à encourager face au conflit
- Les pratiques favorables à la résolution des conflits

Formaliser l'aboutissement du projet

- Les éléments sur lesquels agir
- Les dispositifs engageant les parties
- La gestion qualitative du chantier

Dynamique de mise en œuvre progressive / ouverte

- Les occupations temporaires
- L'urbanisme tactique
- La mise en place sur le terrain d'un lieu dédié au projet

Dans la suite du guide, les mots suivis d'un astérisque* ont été définis dans un lexique en fin de document.

COMPRENDRE



*Conférence Permanente
du Développement
Territorial*

A photograph of a courtyard with a red brick building, greenery, and a bench. The building has several windows and balconies. The courtyard is lush with green plants and has a paved path leading to a bench. The sky is blue with some clouds.

CHAPITRE 1

INTRODUCTION

CPDT

Conférence Permanente
du Développement
Territorial

1. Introduction

- Diminution de l'artificialisation des sols, de l'étalement urbain, des émissions de gaz à effet de serre ou encore de la consommation de ressources tout en assurant le bien-être de la population et la cohésion sociale : tels sont les objectifs ambitieux poursuivis pour le territoire wallon. Ces objectifs peuvent sembler contradictoires. Par conséquent, lorsqu'il s'agit de les mettre en œuvre simultanément, le consensus sur la manière de les traduire dans l'aménagement du territoire local reste difficile à trouver.

1.1 Le renforcement des centralités : un objectif à l'ordre du jour

1.1.1 Des objectifs européens forts : zéro artificialisation nette et neutralité carbone en 2050

En 2011, dans sa feuille de route pour une utilisation efficace des ressources, l'Union Européenne (UE) annonçait : « *D'ici à 2020, les politiques de l'UE tiendront compte de leur incidence directe et indirecte sur l'utilisation des sols dans l'UE et ailleurs dans le monde, et nous serons en bonne voie pour atteindre notre objectif consistant à supprimer d'ici à 2050 toute augmentation nette de la surface de terres occupée ; l'érosion des sols aura été réduite et leur teneur en matières organiques aura augmenté, alors que les travaux d'assainissement des sites contaminés auront bien progressé* ». ¹

L'Union Européenne est aussi engagée dans une stratégie Bas Carbone. En 2020, le lancement du Pacte vert ou European Green Deal marquait un nouveau pas en ce sens : l'Europe visant désormais, à l'échéance 2050, la neutralité carbone, à savoir la réduction de 100 % des émissions nettes de GES par rapport à 1990.

Ces stratégies ont des impacts territoriaux très nets. Le développement territorial est appelé à se renouveler et à orienter les nouveaux projets d'urbanisme vers les espaces déjà construits.

1.1.2 La fin de l'étalement urbain et le renforcement des centralités dans les textes wallons

Le SDER de 1999 poursuivait déjà un objectif de réduction de l'étalement urbain, ambition renforcée par la doctrine Zéro Artificialisation Nette (ZAN)² formulée par la Commission européenne.

Le Codt (2017) poursuit quant à lui quatre objectifs :

- la lutte contre l'étalement urbain, l'utilisation rationnelle du territoire et des ressources ;
- le développement socio-économique et l'attractivité territoriale ;
- la gestion qualitative du cadre de vie ;
- la maîtrise de la mobilité.

Pour concrétiser la fin de l'artificialisation, il est désormais important de localiser les habitants et activités au sein des espaces déjà artificialisés. Cela implique une nouvelle culture du développement du territoire rendant les centralités attractives et accueillantes pour l'ensemble des populations et activités. Intégrer le renforcement des centralités dans les politiques publiques consiste à améliorer leur qualité, et à y offrir de nouveaux services et biens communs.

La Wallonie mise sur le recyclage urbain* et le renforcement des centralités bien desservies par les transports en commun, en combinant une densité d'habitat et d'activités adéquate pour y garantir une mixité de fonctions.

¹ COM(2011) 571 final, p. 19

1.1.3 Traduire ces objectifs en tenant compte de la réalité sociétale actuelle

La traduction de ces objectifs globaux à l'échelle locale remet en question des pratiques de production d'habitat isolé. Cela incite à intervenir davantage au sein et à proximité de lieux habités, représentant une valeur d'usage mais aussi une valeur symbolique pour les habitants. Les impacts de ces interventions sont redoutés par une partie de la population.

La volonté de renforcement des centralités est confrontée à une autre évolution. Depuis les années 70, le lieu de la constitution de la légitimité des décisions publiques s'est déplacé des sphères de l'expertise et de l'autorité vers celles du dialogue et de la concertation. Une part de la population ne perçoit pas la prise en compte de ses intérêts dans les décisions, ce qui génère une attitude de jugement, de surveillance, de résistance aux décisions des élus.

La mise en place concrète de ces objectifs rencontre donc de nombreux défis. La fin de l'artificialisation et son corollaire, le renforcement des centralités, passeront par le débat, la discussion et l'ajustement des politiques et des projets en tenant compte des différentes parties prenantes et des valeurs largement partagées au sein de la société. La question de l'acceptabilité sociale des projets d'urbanisme est ainsi mise sur le devant de la scène.

1.2 La question de l'acceptabilité sociale

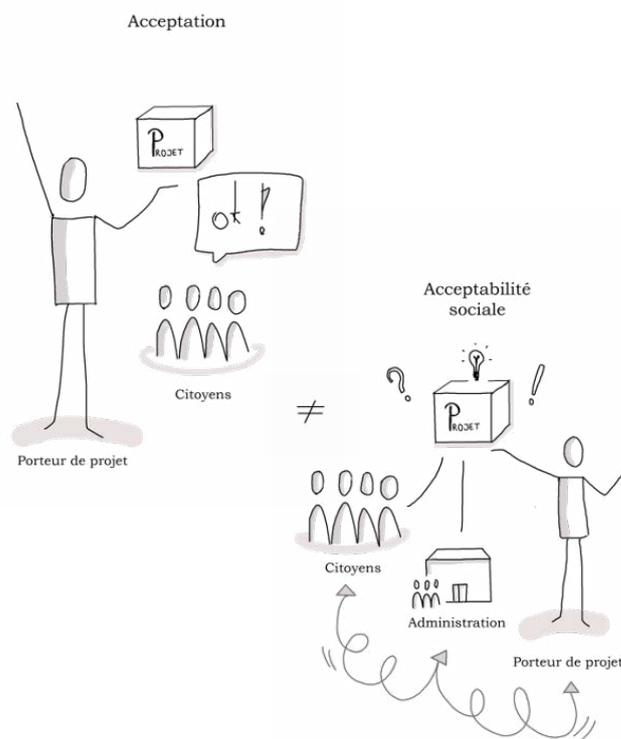
La notion d'**acceptabilité sociale*** est devenue une composante essentielle des projets d'urbanisme.

Il s'agit d'un **processus** de délibération politique à propos d'un projet, plan ou programme, impliquant une **pluralité d'acteurs, aux intérêts multiples** (décideurs, promoteurs, parties prenantes...). Ce processus permet, **en fonction de la capacité de délibération** et des **enjeux individuels en présence**, de construire progressivement des **compromis reconnus légitimes** par plusieurs acteurs. Ces compromis aident à combiner sur le territoire, le projet, plan ou programme, avec les réclamations localisées afin qu'il s'intègre dans son milieu naturel et humain.

Cette démarche repose sur :

- **l'intégration au niveau local des enjeux globaux et des problématiques sociétales en tenant compte des particularités locales** (pratiques individuelles, aspirations de la population, qualité de vie recherchée) ;
- **la compréhension et la reconnaissance entre parties prenantes** en vue d'appliquer la démocratie aux enjeux de développement territorial ;
- **l'application d'une vision de référence en matière de développement territorial**, rendue légitime grâce à la mise en débat des valeurs, des visions des territoires et des modèles de développement sous-jacents.

L'**acceptation*** (ou l'**inacceptation**) peut être comprise comme le **résultat du processus d'acceptabilité**, **la réponse de la communauté vis-à-vis d'un projet**. L'**acceptabilité sociale n'est donc pas un gage d'acceptation du projet mais davantage un processus de mise en débat qui vise à assurer la légitimité de la décision prise quant à la réalisation ou non d'un projet**.



1.2.1 Les éléments à la source de l'(in)acceptation

Les éléments à la source de l'(in)acceptation des projets **se divisent en deux catégories principales :**

- soit ils sont **associés au processus de délibération conduisant à la décision sur le projet ;**
- soit ils **relèvent des caractéristiques du projet et/ou du territoire concerné.**

Ce guide met l'accent sur le processus de délibération (mise en débat, autorisation et intégration des parties prenantes). Les lignes qui suivent visent cependant à synthétiser les sources des principales difficultés d'insertion des projets en milieu dense.

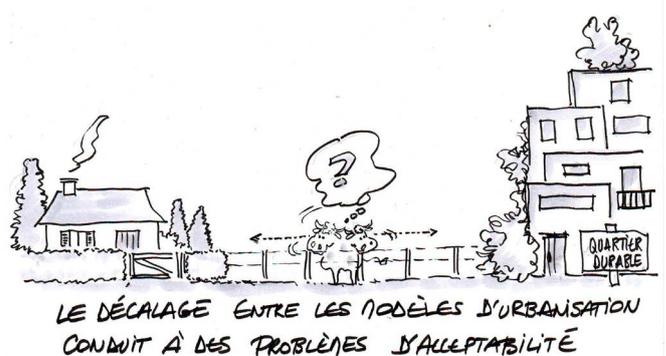
La notion de densité est souvent connotée négativement en Wallonie étant donné la prégnance d'un modèle d'habitat unifamilial quatre façades se conjuguant avec la recherche d'un environnement calme et vert. Des freins se manifestent aussi en lien avec les traumatismes laissés par la période de démolition-reconstruction des années 60-70, qui a par ailleurs conduit à la mise en place d'une politique de rénovation urbaine d'approche culturaliste, centrée sur le respect des caractéristiques de l'existant.

Par ailleurs, **les indicateurs et coefficients de densité** sont mal perçus car ils sont trop abstraits et donc difficilement compréhensibles (difficultés pour les traduire en imaginant les formes urbanistiques possibles et les impacts sur le contexte). Cet élément contribue également à générer une méfiance à l'encontre des stratégies de densification.

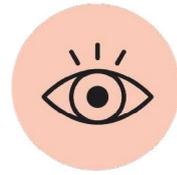
Les habitants tiennent le plus souvent à leur cadre de vie, d'autant plus s'ils ont choisi leur logement et en sont propriétaires : plus l'espace concerné fait l'objet d'une appropriation par la population et plus le changement annoncé est visible, proche et ressenti comme incontrôlable, plus il y a des risques d'opposition.

Différents éléments liés à l'insertion du projet dans le territoire tendent à attirer des réactions négatives :

- **La mobilité induite par le projet** est l'élément le plus récurrent dans l'opposition aux projets d'urbanisme, quels qu'ils soient : embarras de circulation, congestion, encombrement des espaces publics par la voiture... ;
- La **restructuration du tissu urbanisé** génère des sources de préoccupation plus nombreuses que les interventions en terrain non construit, suite aux ruptures avec l'existant (gabarits, typologie du bâti, projet visible et proche de nombreux riverains), aux craintes de moins-value financière des propriétés alentours, et aux craintes de bouleversement de la vie sociale du quartier (perte de convivialité, hétérogénéité sociale, disparition de lieu à usage informel...) ;
- Dans les situations de **développement de nouveaux quartiers** (sur des espaces non construits ou assimilés), les riverains de lieux non artificialisés (ZACC...) sont très attentifs à la préservation des éléments symboliques et identitaires de leur cadre de vie (caractère rural, atouts paysagers, espaces naturels, tranquillité, craintes pour la capacité des infrastructures et équipements...) ;
- **Toujours dans cette logique de nouveaux développements**, il semble que le réaménagement et l'assainissement de friches ou d'anciens sites industriels (SAR...) reçoive en général un accueil plus favorable. Toutefois, la population locale craint parfois de voir disparaître des lieux qui sont l'objet d'affections particulières en raison de leur caractère patrimonial et identitaire et/ou du développement progressif de la végétation, qui peut conduire à une appropriation et des usages informels en tant qu'espaces verts.



Situation initiale



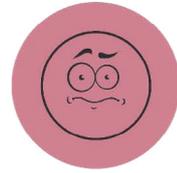
Projet visible, proche de nombreux riverains



Gabarits
(perte d'ensoleillement, visibilité, intimité, modification du paysage...)



Attachement symbolique et identitaire au cadre de vie
(caractère rural, patrimoine bâti, nature...)



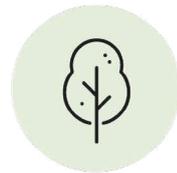
Peur du changement
(cadre de vie, perte de convivialité, hétérogénéité sociale...)



Moins-value financière



Lieux à usages informels



Espaces naturels



Mobilité automobile



Capacité des infrastructures et équipements publics
(égouttage...)

Situation projetée



Principaux éléments à la source de l'(in)acceptation sociale des projets d'urbanisme - Source illustration : CPDT 2021-2022

1.2.2 Les leviers de l'acceptabilité sociale

Les possibilités de renforcement des centralités sont multiples ; les pistes à suivre pour favoriser les processus d'acceptabilité sociale de ces projets sont néanmoins largement concordantes.



Le guide développe ci-dessous, dans une perspective chronologique, les cinq grandes démarches susceptibles de faciliter le processus de l'acceptabilité sociale (parties 4 à 8).

Avant l'émergence du projet :

Les conditions d'accueil des futurs projets peuvent être mises en débat en vue de contribuer au renforcement des centralités, en veillant à créer et à maintenir un climat de dialogue entre les élus et la population, en développant une culture locale de l'aménagement du territoire et en s'attelant à créer une vision de référence partagée sur l'urbanisation du territoire.

→ **Voir chapitre 4.** Agir sur les conditions de départ / sur le contexte d'insertion des projets

Lors de l'élaboration du projet et la négociation :

Le processus de projet et de décision peut être ouvert aux parties prenantes.

L'accès à l'information, l'ouverture au débat, la transparence, l'existence d'une marge de manœuvre pour modifier les projets, sont des éléments clés. Les expertises et contre-expertises contribuent également à l'acceptabilité sociale.

→ **Voir chapitre 5.** Susciter le dialogue autour d'un projet

Les conflits émergents doivent être gérés en visant à apporter une réponse adéquate en fonction du type de revendication mobilisé par les opposants aux projets.

→ **Voir chapitre 6.** Anticiper et gérer les conflits

Lors de l'instruction du dossier :

Pour rendre les projets plus acceptables, il est possible de les améliorer afin qu'ils bouleversent moins le cadre de vie et apportent une plus-value au quartier.

→ **Voir chapitre 7.** Formaliser l'aboutissement du projet

Tout au long du processus :

Les processus de concrétisation du projet peuvent être ouverts aux citoyens-habitants via des dispositifs d'expérimentation (occupations temporaires, pratiques d'appropriations citoyennes, association des habitants à la phase de construction du projet...).

→ **Voir chapitre 8.** Dynamique de mise en œuvre progressive / ouverte



Les différents leviers et outils de l'acceptabilité sociale en fonction du moment privilégié de leur mobilisation - Source illustration CPDT 2021

Comment s'orienter dans le guide ?

Vous êtes...



GESTIONNAIRE D'UNE COLLECTIVITE

Au niveau régional ou communal (administration, élu...)

...et souhaitez

- > **améliorer votre rôle de relais, l'accès des citoyens à l'information générale** : chap.4 – p.36
- > **changer l'image de la densité et favoriser le débat public** à ce sujet : chap.4 – p.41
- > **établir une vision partagée** pour le développement de votre territoire : chap.4 – p.43
- > **assurer une information accessible sur le projet** : chap.5 – p.53
- > **mieux situer les modalités participatives et de dialogue obligatoire** dans le processus de projet pour optimiser leur déroulement : chap.5 – p.54
- > **contribuer à instaurer un climat positif lors des réunions** sur les projets : chap.5 – p.55
- > **pouvoir mieux gérer les conflits** qui se présentent lors de la définition des orientations urbanistiques et projets sur votre territoire : chap.6 – p.81
- > **identifier les éléments sur lesquels agir et les dispositifs utilisables pour engager les parties** lors de la formalisation de la décision sur le projet : chap.7 – p.90
- > **être outillé pour mettre en place un processus ouvert aux habitants et parties prenantes** tout au long de l'élaboration des projets et de la prise de décision à leur sujet : chap.8 – p.100



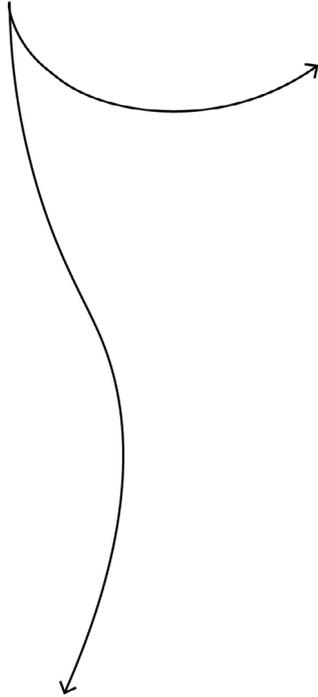
REPRESENTANT DE LA POPULATION

Elu, membre de commission consultative (CCATM, CLDR...)

...et souhaitez

- > **établir un climat de dialogue et de confiance entre la population et les autorités** : chap.4 – p.36
- > **mettre en débat les manières dont les projets peuvent contribuer au renforcement durable des centralités** (favoriser le débat public, changer l'image de la densité...) : chap.4 – p.41
- > **contribuer à mieux rendre compte des évolutions du projet** en lien avec les phases de dialogue pour que la population puisse mieux se rendre compte de la prise en compte de ses apports : chap.5 – p.74
- > **mieux comprendre les motivations des conflits et connaître les attitudes et pratiques favorables** dans ces situations : chap.6 – p.79, 81

Vous êtes...



EXPERT TECHNIQUE

Auteur de projet, bureau d'études, conseiller juridique, membre d'une administration communale/régionale, d'une association...

...et souhaitez

- > **associer les citoyens ou forces vives locales à votre réflexion** : chap.4 – p.43 et chap. 5 – p.54
- > **assurer une information accessible sur vos travaux** : chap.5 – p.53
- > **sensibiliser les citoyens aux enjeux globaux sous-tendant vos réflexions** : chap.4 – p.39
- > **contribuer à l'établissement d'un climat positif lors de vos interactions avec les citoyens** : chap.4 – p.36 et chap.5 – p.64
- > **gérer les conflits lors des réunions citoyennes** : chap.6 – p.81



EXPERT EN ANIMATION TERRITORIALE ET PARTICIPATION CITOYENNE

Auteur de projet, bureau d'études, conseiller juridique, membre d'une administration communale/régionale, d'une association...

...et souhaitez

- > **mieux situer les modalités participatives et de dialogue obligatoire dans le processus de projet** pour optimiser leur déroulement : chap.5 – p.54
- > **connaître les pratiques favorables en termes de dispositifs participatifs** aux différentes étapes du processus : chap.5 – p.67
- > **contribuer à mieux rendre compte des évolutions du projet en lien avec les phases de dialogue** pour que la population puisse évaluer le degré de prise en compte de ses apports : chap.5 – p.74
- > **mieux comprendre les motivations des conflits et connaître les attitudes et pratiques favorables** dans ces situations : chap.6 – p.79, 81

Vous êtes...



PORTEUR DE PROJETS

Auteur de projet, bureau d'études, conseiller juridique, membre d'une administration communale/régionale, d'une association...

...et souhaitez

- **évaluer l'intérêt d'instaurer un dialogue avec la population à propos de votre projet** : [chap.5 – p.56](#)
- **assurer une bonne accessibilité à l'information sur le projet** : [chap.5 – p.53](#)
- **mieux situer les modalités participatives et de dialogue obligatoire dans le processus de projet** pour optimiser leur déroulement : [chap.5 – p.54](#)
- **mieux rendre compte des évolutions du projet** en lien avec les phases de dialogue pour que la population puisse mieux se rendre compte de la prise en compte de ses apports : [chap.5 – p.74](#)
- **mieux réagir lors de l'apparition de conflits en réunion** : [chap.6 – p.81](#)
- **identifier les éléments sur lesquels agir et les dispositifs utilisables pour engager les parties** lors de la formalisation de l'accord/de la décision sur le projet : [chap.7 – p.90](#)
- **être outillé pour mettre en place un processus ouvert aux habitants et parties prenantes** tout au long de l'élaboration des projets et de la prise de décision à leur sujet : [chap.8 – p.100](#)



UTILISATEUR DU TERRITOIRE

Population, forces vives, associations...

...et souhaitez

- **accéder à de l'information sur les projets d'aménagement concernant votre commune** : [chap.5 – p.53](#)
- **vous impliquer dans l'élaboration des documents stratégiques** régissant l'aménagement du territoire communal : [chap.4 – p.43 et chap.5 – p.70](#)
- **situer à quel moment vous pouvez intervenir dans un processus de projet d'aménagement** : [partie 4 – p.44, 46](#) et l'offre participative liée aux différentes procédures : [chap.5 – p.52](#)
- **disposer d'outils pour analyser un projet, apprécier sa pertinence et proposer des points d'amélioration** : [chap.5 – p.53](#)
- **interagir d'une manière constructive avec les pouvoirs publics** : [chap.5 – p.54 et chap.6 – p.80](#)
- **améliorer et connaître les enjeux et pratiques favorables pour tendre vers un climat local apaisé** : [chap.4 – p.36](#)

Les 5 messages clés du guide

- Le développement territorial est un processus long, complexe, nécessitant l'élaboration de visions de référence à long terme dans lesquelles inscrire les projets, mais aussi de la nuance, de la communication et de la compréhension entre les parties impliquées dans son développement.

1

Être conscient que certaines caractéristiques locales peuvent influencer sur l'accueil des projets d'urbanisme, d'où l'intérêt de travailler sur ce contexte « en amont » des projets

Les conditions de départ peuvent être améliorées en agissant sur le climat relationnel local par la mise en place d'une politique de communication/information transparente et complète sur les orientations communales et projets d'aménagement, une sensibilisation aux enjeux globaux sous-tendant les politiques d'aménagement du territoire, une objectivation et diffusion des évolutions locales, l'offre d'un dialogue continu avec la population... Il s'agira également de **développer une culture locale de l'aménagement du territoire** à l'aide de divers organes-ressources (maisons de l'urbanisme, parcs naturels, etc.) et de pratiques pour outiller les adultes en matière d'aménagement (partager la connaissance, favoriser le débat local...) et sensibiliser la jeunesse. **L'élaboration d'une vision de référence partagée par les acteurs du territoire** dans l'optique de développer des projets d'urbanisme cohérents avec un cadre de référence articulant les visions locales et régionales est essentielle à la création d'un contexte favorable.

2

Mesurer l'importance de susciter le dialogue avec les parties prenantes à toutes les étapes du projet

L'instauration d'un dialogue commence par la recherche d'une **bonne compréhension du contexte local**, et passe par la définition de moments d'information et d'échange sur la ligne du temps du projet : y **situer d'abord les modalités participatives/de dialogue obligatoires liées aux procédures**, tout en veillant à optimiser le déroulement de ces étapes officielles (réunion de projet, RIP, enquête publique, annonce de projet, intervention de la CCATM...). En parallèle, proposer **des outils complémentaires pour garantir un processus ouvert aux habitants et parties prenantes tout au long de l'élaboration des projets et de la prise de décision à leur sujet** (à chaque étape des procédures d'évaluation des incidences et/ou d'obtention de permis) tout en garantissant **l'accès à l'information de manière à favoriser une bonne compréhension et analyse du projet**. Il importe également de **veiller à choisir des dispositifs participatifs et des méthodes adaptés aux étapes du projet (diagnostic de la situation existante, programmation, conception urbanistique...)**. Enfin, il est important de **rendre compte des évolutions du projet en lien avec les phases de dialogue** car cela permettra d'explicitier la façon dont les contributions sont intégrées à la prise de décision et contribuera à la légitimation du processus.





Communication sur les projets et transparence



L'importance de communiquer en amont et tout au long du montage de projet

La communication permet l'échange d'informations tant sur l'état du territoire et les processus de décision au sein de la commune, les aspirations des différents acteurs, le déroulement des négociations, les améliorations apportées aux projets, que sur les éléments ayant contribué à l'autorisation ou au refus du projet, les éléments refusés, les mesures de compensation... Ces informations sont par ailleurs intégrées à la prise de décision et cela contribuera à la légitimation du processus.



Dans un esprit et avec une méthode adéquate

S'il est essentiel de communiquer, la méthode semble tout aussi importante. En effet, des discours trop professionnels et techniques, ou « orientés marketing » pourront être mal reçus par la population. Le recours aux acronymes et au langage spécialisé de l'urbanisme peut aussi être mal perçu. Les destinataires peuvent se sentir déconsidérés car ils ne maîtrisent pas les codes ou penser qu'on essaye de les induire en erreur. Mieux vaut opter pour un langage accessible à tous, mettre en évidence les différentes facettes du projet (positives et plus négatives) et faire appel si nécessaire à des professionnels de la communication. Il est également important que le chargé de communication ait un bon contact interpersonnel, puisse se mettre à la place de l'autre et montrer qu'il se soucie de lui (démarche empathique).



Transparence et accessibilité de l'information

Afin d'établir un climat de dialogue et de confiance entre les différentes parties prenantes, il est essentiel de garantir un esprit d'ouverture et de transparence. Cela passe par la clarté des informations communiquées et un suivi des politiques et des décisions prises. En effet, inclure des moments participatifs dans le processus décisionnel ne suffit pas à influencer favorablement sur l'acceptation des projets. Seront également sujets à critique : la place laissée au débat, la marge de manœuvre donnée aux citoyens, le poids que peuvent avoir les habitants sur la décision. Pour optimiser l'accès à l'information, gage de transparence, il est utile de combiner différents dispositifs (information en ligne, avec explications, consultation, dialogue avec le service urbanisme pour les informations techniques...). Selon la sensibilité des milieux d'accueil des projets, il peut y avoir des moments privilégiés pour mettre à disposition l'information. Une confidentialité à certaines étapes du projet sera parfois nécessaire : lors de la conception de l'avant-projet (pré discussions avec la commune, la CCATM, ou encore coproduction via des charrettes urbanistiques avec le promoteur) pour éviter des oppositions précoces basées sur des a priori partiels.

3

Savoir anticiper les conflits et le cas échéant, les gérer



Comprendre les liens entre divergence d'intérêts, tension et conflit, s'informer sur les différentes motivations des conflits d'aménagement (grandes familles de revendications et types de réponse mobilisables vis-à-vis des principaux types de conflit) et connaître les attitudes à encourager face au conflit sont d'importants préalables. **En situation de conflit, nombre de pratiques favorables peuvent être mobilisées** : elles vont du **débat public contradictoire** (susceptible d'apporter des réponses en cas de conflits liés aux procédures et de conflits centrés sur la nature et le bien-fondé du projet), à la **négociation** visant à trouver une issue au conflit (réunions de concertation), en passant par la **médiation entre le demandeur et les tiers opposants**. Une **temporisation** (qui consiste à postposer le dépôt du permis pour permettre de se concerter davantage ou de corriger des difficultés) **peut être mise en œuvre si nécessaire**.

L'objectivation des coûts, de la faisabilité et des impacts des différentes solutions envisagées (expertises, études d'incidences...) **permet le cas échéant aux parties en présence d'évoluer dans leurs jugements**. Ces dispositifs variés peuvent contribuer à une issue négociée pour les parties qui s'opposent.



4

Connaître les différentes manières d'entériner les résultats du dialogue pour améliorer le projet (formaliser l'accord/la décision)

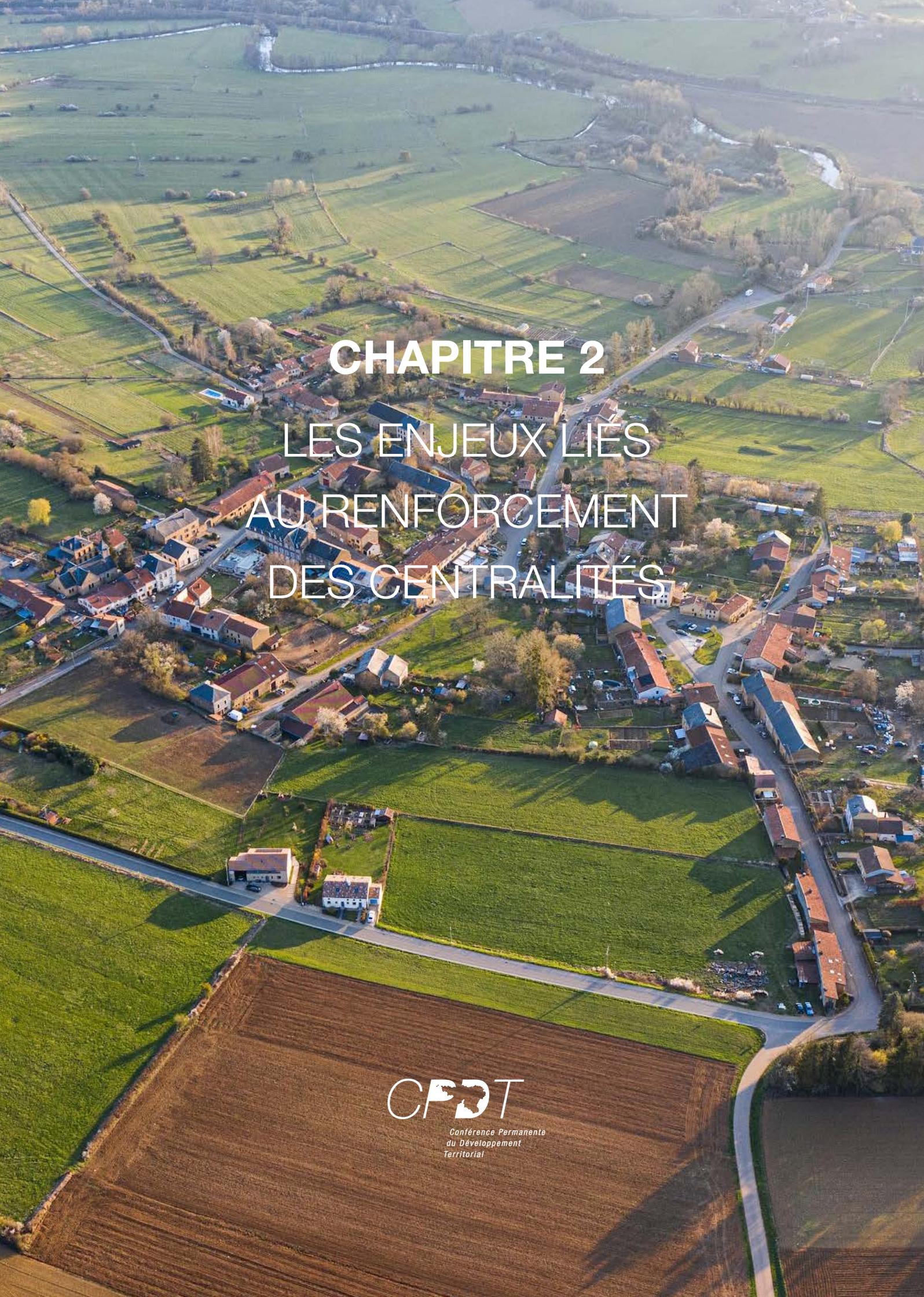
L'enjeu de cette formalisation est de définir les responsabilités respectives des acteurs, de clarifier certaines interprétations possibles, d'énoncer les actions à réaliser, l'aspect final du projet... Cela permet aux différents acteurs de **s'engager en confiance et en transparence** : chaque acteur sait à quoi lui et les autres parties s'engagent. Le guide envisage cette question en **deux étapes : les éléments sur lesquels on va agir pour améliorer l'acceptation du projet** (il s'agit des éléments existants à préserver, des améliorations à apporter, des modifications extérieures au projet qui ont un objectif de compensation) et **les dispositifs (juridiques ou autres) mobilisables pour engager les parties** (phasage, plans, conditions et charges en lien avec les permis d'urbanisme ou conventions entre parties, etc.).

5

S'interroger quant à la possibilité de construire une dynamique de mise en œuvre progressive/ouverte en fonction du contexte

Une dynamique de mise en œuvre progressive / ouverte vise à élargir le processus de concrétisation du projet aux citoyens-habitants par le recours à des dispositifs d'expérimentation (ex : occupations temporaires, urbanisme tactique...). Ce type d'intervention permettant d'impliquer concrètement des citoyens ou collectifs dans des projets temporaires liés au site, ou de tenir compte des pratiques d'appropriation citoyenne en cours de projet. **Ces méthodes peuvent dynamiser le processus d'acceptabilité sociale.** Il est aussi possible de mettre en place des dispositifs à proximité ou au sein du périmètre de projet pour informer et associer les habitants lors de la phase de construction de celui-ci.



An aerial photograph of a village in a rural setting. The village is centered in the lower half of the image, surrounded by green fields and a winding river. The buildings are mostly two-story houses with red roofs. The text is overlaid on the center of the image.

CHAPITRE 2

LES ENJEUX LIÉS AU RENFORCEMENT DES CENTRALITÉS

CPDT

Conférence Permanente
du Développement
Territorial

2. Les enjeux liés au renforcement des centralités

■ Une des voies pour viser la fin de l'artificialisation nette à l'horizon 2050 est le renforcement des centralités pour assurer une offre complète et diversifiée en services et équipements collectifs avec des projets plus économes en ressources (voir ci-après encadré 1). Toutefois, le renforcement effectif des centralités dépend de l'intégration du projet dans le contexte et le tissu existants, tenant compte de la manière dont il répond aux besoins locaux et des impacts qu'il génère. Il existe plusieurs dispositions-clés visant la qualité du cadre de vie et l'écomobilité pour accompagner la production de logements (voir encadré 2).

Encadré 1 : Pourquoi est-il nécessaire de renforcer les centralités pour lutter contre l'étalement urbain ?

Pour rappel, le Gouvernement wallon a exprimé sa volonté de freiner l'étalement urbain et d'y mettre fin à l'horizon 2050. Pour y parvenir, il énonce les objectifs suivants dans sa déclaration de politique régionale 2019-2024 :

- « Réduire la consommation des terres non artificialisées* en la plafonnant d'ici 2025 ;
- Préserver au maximum les surfaces agricoles ;
- Maintenir, réutiliser ou rénover le bâti existant ;
- Localiser au maximum les bâtiments à construire dans les tissus bâtis existants urbains, ruraux ou périurbains situés à proximité des services et transports en commun ;
- Restaurer la biodiversité. »

Etalement urbain



L'Agence européenne de l'environnement définit l'étalement urbain comme étant : « l'expansion peu dense des grandes zones urbaines, sous l'influence des conditions du marché, (et ce) principalement au détriment des zones agricoles voisines » (EAA, 2006).

Ce processus se distingue principalement par trois dimensions. Tout d'abord, la **consommation** de la ressource foncière ; autrement dit l'artificialisation du sol. L'artificialisation désigne un changement dans l'« utilisation » du sol au profit de fonctions dites « urbaines » (habitat, activités économiques, etc.). La deuxième dimension de l'étalement urbain est l'**efficience** de la consommation foncière se traduisant par différents niveaux d'intensité d'utilisation de l'espace consommé. Elle fait donc principalement référence à la « rentabilité spatiale » des activités humaines. Enfin, la troisième dimension de l'étalement urbain est la **localisation** ou la répartition spatiale des nouvelles constructions.

La production de logements au sein des centralités participe au défi de la réduction de l'étalement urbain. La limitation de l'étalement urbain permet de lutter contre la fragmentation des paysages et des biotopes*, principale cause de la perte de biodiversité sur le territoire ; de préserver des espaces agricoles ; d'agir pour une moindre consommation énergétique et un meilleur partage des coûts des équipements, infrastructures et services collectifs. La concentration de logements et d'activités en centralité engendre une plus grande proximité entre l'habitat, les services et infrastructures existantes, ce qui limite les distances à parcourir et permet dès lors de lutter contre la dépendance à la voiture individuelle, pour autant qu'une écomobilité soit encouragée.

Il importe toutefois de rester vigilant concernant les effets indésirables qu'une densification non maîtrisée peut induire sur le prix du foncier et de l'immobilier, sur la qualité du cadre de vie ou encore sur l'équilibre social des villages, bourgades et quartiers. Un autre guide pratique de la CPDT « Renforcer les centralités wallonnes - 8 dispositions-clés et leurs indicateurs » vise pour cela l'accompagnement des projets d'architecture et d'urbanisme afin qu'ils contribuent au renforcement durable des centralités. (www.cpdw.wallonie.be)

Si le renforcement des centralités est un levier pour lutter contre l'étalement urbain et la dépendance à la voiture, sa réussite suppose par ailleurs la production d'un cadre de vie agréable, désirable et respectueux des gens et du territoire.

Il est important de noter que le Gouvernement wallon sera amené à préciser ce qui est entendu par « centralité »



Encadré 2 : Comment renforcer la qualité des centralités ? (densifier avec discernement, selon des modalités adaptées au contexte)

Améliorer l'attractivité des centralités

Le renforcement des centralités passe par une amélioration de leur attractivité pour diverses populations, notamment les familles, qui actuellement ont tendance à quitter les centres pour accéder à la propriété d'une habitation au sein d'un tissu plus aéré. Autrement dit, une amélioration de la qualité de vie dans les centralités est nécessaire pour y attirer à nouveau ou y maintenir une population plus diversifiée. Ce niveau de qualité est difficile à définir de manière objective et universelle, car il dépend des personnes interrogées, du contexte local ainsi que des priorités politiques ciblant certains types de population. Il est cependant possible de dégager plusieurs pistes d'amélioration :

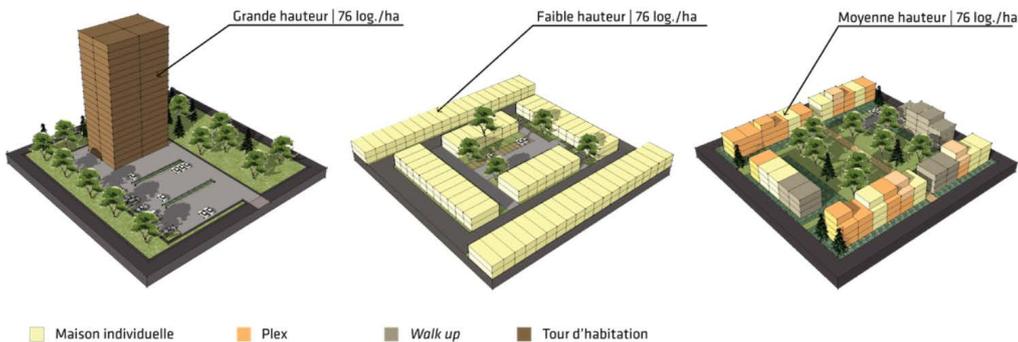
- **La qualité, la convivialité et la sécurité des espaces publics** est un levier fondamental d'attractivité des centralités.
- **La mixité fonctionnelle*** représente la diversité des fonctions urbaines (logements, commerces, services, infrastructures vertes, etc.) au sein d'un territoire. L'offre de services de proximité et la mixité fonctionnelle sont fondamentales pour l'attractivité et l'animation des centralités, la présence de ces fonctions contribuant à rendre la vie quotidienne plus aisée et agréable. Elle l'est aussi pour limiter la dépendance à la voiture individuelle.
- **La végétalisation**, dans le contexte de l'intensification* et de la requalification des centralités, limite l'impact sur l'environnement et sur le cadre de vie des opérations de création de logements et permet d'améliorer la qualité du quartier en apportant davantage de services écosystémiques (bien-être associé à la végétation, atténuation des îlots de chaleur...) et de favoriser le développement de la biodiversité. L'accès à des espaces verts privés ou permettant une certaine appropriation (potagers, jardins semi-public...) participe à la végétalisation du quartier.
- **La valorisation des paysages et éléments d'intérêt paysager** tels que les cours d'eau, collines, forêts, ensembles bâtis, etc. permet d'intégrer la dimension sensible et identitaire du territoire. Lorsque le paysage est préservé, géré et mis en valeur, notamment par les vues et échappées créées depuis l'espace public, il peut mettre en évidence une dimension patrimoniale, et participer grandement au bien-être des résidents et visiteurs.
- **L'encadrement de la circulation et du stationnement** limite de nombreuses nuisances provoquées par l'envahissement des espaces publics par la voiture (pollution, bruit, embouteillages...). Diverses voix prônent aujourd'hui une ville apaisée, privilégiant les transports en commun et les circulations douces.



Pour aller plus loin : retrouvez davantage de dispositions-clés (densité(s), type de bâti résidentiel, division du bâti) pour renforcer les centralités ainsi que l'ensemble des résultats de la recherche CPDT « Intensification et requalification des centralités pour lutter contre l'étalement urbain et la dépendance à la voiture » sur <https://cpdt.wallonie.be>

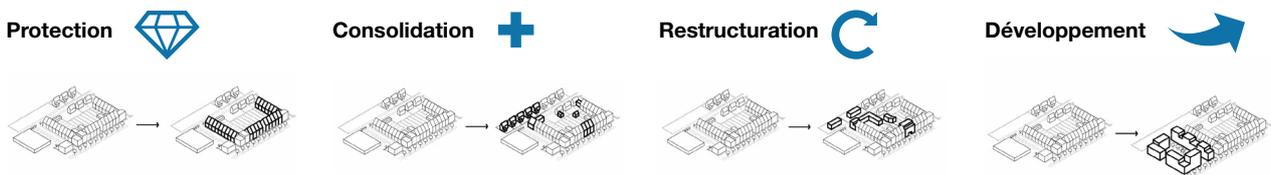
Densifier certains territoires agglomérés

Ceci étant, renforcer les centralités passe aussi par la densification de certains territoires agglomérés. Ce qui, dans nos contrées, n'est généralement pas considéré comme attractif, la notion renvoyant dans l'imaginaire collectif à un habitat en hauteur, voire déshumanisé (tours et barres comme l'on en trouve dans de nombreuses cités aujourd'hui décriées). Une même densité* peut néanmoins se traduire par des formes bâties très diverses qui dépendent de plusieurs variables (hauteur des bâtiments, superficie des logements, largeur des rues...). (Voir figure page suivante).



Une même densité pour plusieurs formes urbaines – Source : Oui dans ma cour – Québec

Le renforcement des centralités se décline dans les tissus existants via quatre stratégies de projets qui peuvent être définies à l'échelle des quartiers : la protection, la consolidation, la restructuration et le développement.



Certains périmètres peuvent être soumis à des contraintes environnementales, un niveau d'équipement insuffisant, un souhait de préserver les caractéristiques patrimoniales existantes...

Principe : conserver la valeur d'ensemble urbanistique, paysagère et patrimoniale du milieu bâti et non bâti ; bonifier les qualités intrinsèques du tissu existant ; et favoriser le maintien en l'état.

Projets : division de logement, réaménagement de l'espace public, changement de fonction, modification intérieure...

De nombreux quartiers présentent des caractéristiques qui peuvent être amplifiées afin d'accueillir de nouveaux projets (logements, activités économiques, commerces ou services...). Ces modifications dans la continuité de l'existant peuvent renforcer l'identité et le cadre de vie.

Principe : s'inscrire dans les tissus constitués via une densification de qualité et en veillant à l'intégration urbanistique du bâti nouveau au sein du bâti existant.

Projets : construction d'immeubles à appartements en respectant la forme du bâti existant, comblement de dent creuse, extension verticale...

La morphologie de certains quartiers peut être inadéquate, en incohérence avec des évolutions possibles du quartier. Le maillage viaire peut être trop peu développé, manquer de perméabilité, les îlots de taille trop importante, la taille et la forme des bâtiments en inadéquation les uns par rapport aux autres...

Principe : remanier les tissus en intervenant directement sur la structure viaire et l'organisation spatiale (taille des parcelles, subdivision de l'îlot, nouvel espace public).

Projets : projet d'ensemble nécessitant souvent élaboration d'outils (SOL, PRU), création de nouvelles voiries, démolition-reconstruction, construction en intérieur d'îlot.

Dans certains cas, les centralités disposent encore de disponibilités foncières importantes. Ces disponibilités offrent des opportunités de créer de nouveaux quartiers au sein des centralités.

Principe : urbaniser les zones vierges ou assimilées (ZACC, SAR...) au sein de centralités (quartier durable...).

Projets : permis d'urbanisation ou de construction groupé pour des projets d'ampleur, type nouveau quartier, regroupant à la fois la construction des bâtiments mais aussi la création et l'aménagement de l'espace public et de toutes les infrastructures et équipements associés.

Chaque type de stratégie (protection, consolidation, restructuration, développement) est représenté par une des 4 figures ci-dessus. Dans la suite du guide, ces figures seront utilisées pour signifier les types de stratégies de projets auxquels les différentes parties du guide s'adressent plus particulièrement.



L'importance de localiser adéquatement les projets en centralités

La mise en œuvre de ces nouvelles logiques est délicate en raison de la complexité de l'intervention dans les contextes déjà urbanisés : nécessité d'accorder plus de place à l'intégration patrimoniale et à l'amélioration de l'existant, parcellaire plus fragmenté, nécessité d'impliquer un plus grand nombre d'acteurs (voisins, propriétaires et représentants d'intérêts divers et variés...).

En vue de développer des villes et villages avec un impact limité sur l'environnement et d'éviter l'éparpillement des activités, il est essentiel de diriger la croissance dans les milieux déjà artificialisés. Dès lors, bien réfléchir la localisation des interventions contribuant à la densification des territoires centraux, en lien avec leur fonction, leur accessibilité, leur morphologie, leurs impacts paysagers, sociaux, environnementaux... est capital. Prédéfinir les caractéristiques attendues des projets grâce aux outils de développement territorial (SDC, GCU, SOL...) permet de baliser les projets et facilite leur compréhension et leur adaptation au site choisi.

L'élaboration d'un schéma de développement communal (SDC) permet une vision d'ensemble des centralités et de leur territoire : on y définit les centralités principales, les centres de quartiers, de villages, leur hiérarchie et leurs rôles respectifs. Cet exercice d'identification représente aussi l'opportunité de s'interroger sur les limites de ces territoires centraux, sur les liens existants ou à instaurer entre les centres et les quartiers, notamment via les modes doux, sur les centralités à renforcer ou à maîtriser. Par son côté transversal, l'outil va aussi aider à mettre en évidence les arbitrages parfois nécessaires : entre la valeur patrimoniale d'un quartier et la volonté de densifier, entre les besoins du quartier et les réactions des riverains...

Le guide communal d'urbanisme (GCU) va donner des balises pour les typologies bâties, permettre de prendre conscience des différentes aires bâties par un diagnostic, et tenter de préserver, renforcer ou faire émerger les principales caractéristiques de ces aires et leur harmonie globale.

Quant au schéma d'orientation local (SOL), comme il est réalisé à l'échelle du quartier ou de l'îlot, il permet tant de préserver et consolider, que de restructurer et développer, en intervenant plus concrètement dans la composition urbanistique en interaction avec les fonctions et leur implantation.





Gestion de la collectivité



Portage de projets



Expertise technique



Expertise en animation territoriale et de participation citoyenne



Représentation de la population



Utilisation du territoire



Outil stratégique



Protection



Consolidation



Restructuration



Développement

Encadré 3 : Quelques exemples d'opérations denses attrayantes et exemplaires

Les exemples ci-dessous montrent comment différents projets de densification peuvent conserver une échelle humaine et s'insérer dans le contexte existant tout en contribuant à un cadre de vie de qualité.



Source : Sofateliers Architectes



Respect de l'identité du quartier

Nouveau projet s'inspirant de la morphologie du quartier pour revitaliser et densifier de manière raisonnée le tissu existant tout en l'articulant autour de nouveaux espaces publics.

Revitalisation du quartier Rachot (Mons) - Réalisé dans le cadre d'un plan de rénovation urbaine avec portage public prédominant.



Espaces publics qualitatifs, conviviaux et sûrs

Projet contribuant à créer une nouvelle centralité de quartier animée entre autres par un grand espace public multifonctionnel avec plaine de jeux qui contribue au dynamisme du quartier.

Reconversion mixte des Abattoirs (Bomel) - Réalisé via un processus de concours et dans le cadre d'un partenariat public-privé avec négociations pour améliorer le projet et mieux tenir compte du contexte.



Végétalisation et proximité des espaces verts

Nouveau quartier sur un terrain vierge dans un parc privé offrant intimité et proximité avec la nature aux habitants de ce projet dense.

18 appartements en bordure de Fraipont - Réalisés via une opération de développement privée.



Source : Fontaine²architectes



Mobilité maîtrisée, encadrement de la circulation et du stationnement

Projet présentant plusieurs dispositifs visant à maîtriser la place de la voiture : création d'une nouvelle venelle communale permettant un accès direct depuis le lotissement existant vers le centre-ville et création de stationnements souterrains.

Ensemble de logements à proximité de la Rue des Bœufs (Herve) - Il s'inscrit dans le cadre d'une opération de transformation des bâtiments et de recyclage parcellaire et a été bien accueilli.

Valorisation des paysages et éléments d'intérêt paysager

Projet d'immeubles à appartements visant à densifier le tissu bâti tout en préservant les qualités paysagères offertes par la présence de la rivière en fond de parcelle, tant depuis les logements que depuis l'espace public.

Renforcement de tissus urbanisés (Centre de Trooz) - Réalisé via une opération de développement privée, soumise à charge d'urbanisme pour améliorer la relation avec la Vesdre et la paroi rocheuse via des vues et accès.



Vie locale, mixité fonctionnelle et offre de services de proximité

Nouveau projet offrant un espace public convivial, un potager communautaire, des commerces et des services au bénéfice des nouveaux habitants et des riverains.

Restructuration de tissus urbanisés (Bia Bouquet Walhain) - Réalisée via une collaboration entre la SLSP, la commune et le CPAS avec un rôle central de la commune.



A photograph showing a group of people in a meeting. A man in a light blue shirt and dark vest is leaning over a table, smiling and looking at a large map or document. A woman with glasses is also looking at the documents. The table is covered with various papers, including a map with a green sticky note, and a red notebook. The scene is lit with warm, focused lighting, creating a professional and collaborative atmosphere.

CHAPITRE 3

LE RÔLE DES ACTEURS DU CADRE DE VIE

CPDT

Conférence Permanente
du Développement
Territorial

3. Le rôle des acteurs du cadre de vie

- Une diversité d'acteurs intervient dans le développement territorial et dans les processus et projets qui l'accompagne. Ces acteurs peuvent jouer successivement ou simultanément différents rôles selon les projets et les étapes considérées. Dans le cadre des processus d'élaboration des projets, pour pouvoir anticiper les positionnements des différents acteurs, leurs enjeux, leurs objectifs... il est important de comprendre le rôle qu'ils peuvent assumer à la fois en amont du processus de négociation et d'autorisation du projet mais aussi pendant celui-ci et lors de la concrétisation du projet. Ces différents rôles sont décrits dans les parties suivantes.

3.1 Les acteurs et les principaux rôles en matière de développement territorial

Gestion de la collectivité

Les acteurs concernés par la gestion du territoire sont pour l'essentiel les autorités publiques, dans notre cas les autorités régionales/communales.

L'administration régionale centrale d'aménagement : accompagne l'élaboration des outils et le respect des principes qui les sous-tendent, fournit un soutien technique et des avis aux acteurs et en particulier aux communes.

Les directions extérieures : assurent, au sein de l'administration régionale, le traitement d'une série d'actes administratifs. Elles délivrent des autorisations d'urbanisme, remettent des avis concernant certains permis. Par leur connaissance des territoires locaux, elles sont souvent amenées à jouer un rôle de conseil et de soutien aux communes, notamment dans le cadre de l'élaboration d'outils stratégiques à cette échelle. Enfin, elles assurent un rôle de conseil aux porteurs de projet et aux communes dans le cadre des demandes de permis qui les concernent.

L'administration communale : assure la gestion communale. En matière d'urbanisme, elle traite la plupart des demandes de permis et conseille le collège à leur propos. L'administration accompagne aussi les élus dans l'élaboration d'une vision en matière d'aménagement du territoire et peut jouer un rôle de conseil aux porteurs de projets et un rôle d'expertise technique pour le portage de projets communaux.

Les élus communaux : orientent le développement souhaité pour le territoire communal dans les années à venir, notamment à travers l'adoption de différents outils stratégiques officiels (CoDT) ou d'initiative spontanée.

Le collège communal : délivre la plupart des permis d'urbanisme et est aussi amené à remettre des avis concernant des permis de compétences régionales.

Portage de projets

Il s'agit de la conduite des projets depuis l'initiative de ceux-ci, leur élaboration, la demande d'autorisation, jusqu'à leur concrétisation. Le portage de projet peut être assuré par des acteurs privés (promoteur immobilier, particulier...) ou publics (organisme de logement public, commune...).

Expertise technique

Un ensemble d'acteurs gravitent autour du projet et visent à conseiller le porteur de projet voire à élaborer celui-ci pour son compte.

L'auteur de projet (architecte ou urbaniste), l'auteur d'études d'incidences et divers bureaux d'étude spécialisés assurent ce rôle. Diverses associations thématiques, par leur expérience, sont également porteuses d'expertises qu'elles peuvent mettre au profit des porteurs de projets ou des gestionnaires de la collectivité. Enfin, les administrations communales/régionales ainsi que les organismes supra communaux (les parcs naturels, les GAL, les intercommunales...) ont également une expertise dans leurs champs de compétences, qui peut être mise à profit dans le conseil aux élus et aux porteurs de projets.

Expertise en animation territoriale et en participation citoyenne

Outre ses caractéristiques physiques, un territoire est composé d'un ensemble d'acteurs en interaction. Interactions qu'un projet peut venir modifier. Un vaste champ d'expertise s'applique à la mise en relation de ces acteurs et l'offre de modalités de dialogue. Ces expertises peuvent être trouvées au sein de bureaux d'études, cabinets de consultance ou associations (ciblés sur la participation ou assurant également des missions de réflexion en aménagement du territoire). Ceux-ci vont pouvoir accompagner les porteurs de projets ou les collectivités dans des missions de participation, de facilitation, de médiation. Il existe aussi des organismes publics tels que la FRW, les Maisons de l'urbanisme, qui dans certains cas peuvent appuyer les communes. Certaines communes disposent de services de communication, de participation et d'animation territoriale.

Représentation de la population

Les élus sont les principaux représentants de la population. En plus de la gestion de la collectivité, ils peuvent avoir pour mission de porter les intérêts de leurs électeurs vis-à-vis d'autres acteurs publics ou privés. Il existe cependant nombre d'autres acteurs qui représentent des intérêts (associations thématiques...), ou qui sont désignés pour agir au nom d'autres acteurs. Les organes participatifs tels que la CCATM, la CLDR et d'autres commissions consultatives incluent également des représentants de la population.

Utilisation du territoire

Il existe enfin une multitude d'autres acteurs qui utilisent et façonnent le territoire par leur pratique, leurs modes de vie... S'ils ne sont pas impliqués dans le montage de projet, ils peuvent être concernés par les impacts positifs et négatifs de ces projets. Parmi les acteurs pouvant être usagers ou producteurs du territoire citons les habitants, les entreprises, les agriculteurs... mais aussi l'ensemble des acteurs en charge de l'entretien et de la gestion du territoire : services communaux, intercommunales de gestion des déchets, services de transport collectifs...

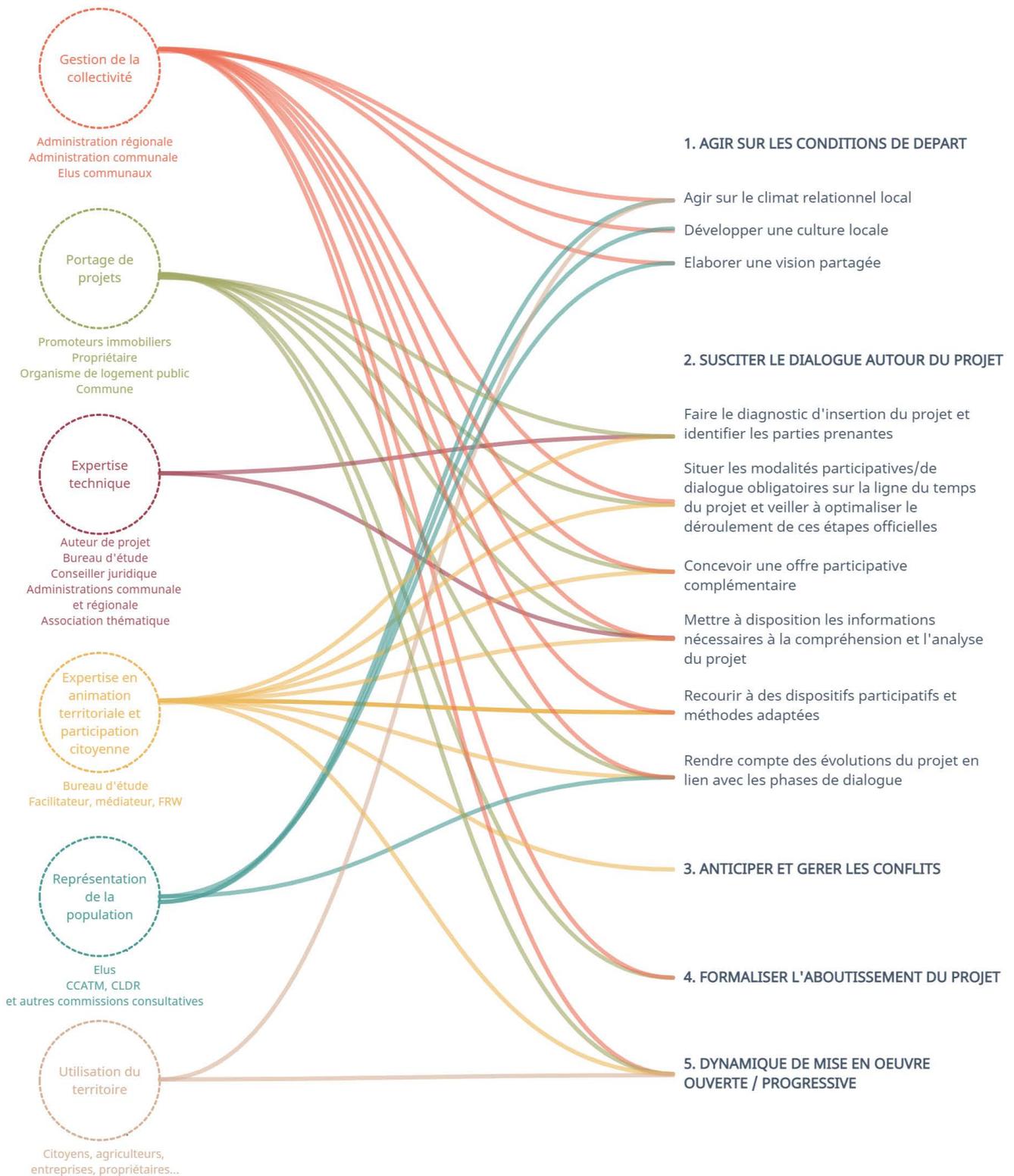


3.2 Le rôle des acteurs du cadre de vie dans le processus d'acceptabilité sociale de la densification des centralités

Les actions en faveur de l'acceptabilité sociale des projets contribuant à la densification des centralités peuvent être classées en cinq grandes catégories qui forment la structure de ce guide : agir sur les conditions de départ/sur le contexte d'insertion des projets ; susciter le dialogue autour du projet ; anticiper et gérer les conflits ; formaliser l'aboutissement du projet ; dynamique de mise en oeuvre progressive/ouverte.

Les schémas ci-dessous pourront aider le lecteur à cibler, en fonction des principaux rôles qu'il est amené à jouer, des actions concrètes qu'il pourrait mener dans une perspective de promotion de l'acceptabilité sociale des projets. Cette démarche pourra l'orienter dans son parcours à travers le guide.

Acteur	Agir sur les conditions de départ			Susciter le dialogue autour du projet						Anticiper et gérer les conflits	Formaliser l'aboutissement du projet	Dynamique de mise en oeuvre progressive/ouverte
	Agir sur le climat relationnel local	Développer une culture locale	Elaborer une vision partagée	Faire le diagnostic d'insertion du projet et identifier les parties prenantes	Situer les modalités participatives/ de dialogue obligatoires sur la ligne du temps du projet et veiller à optimiser le déroulement des étapes officielles	Concevoir une offre participative complémentaire	Mettre à disposition les informations nécessaires à la compréhension et l'analyse du projet	Recourir à des dispositifs participatifs et des méthodes adaptées	Rendre compte des évolutions du projet en lien avec les phases de dialogue			
Admin. régionale		●	●		●							
Admin. communale	●	●	●		●	●	●	●	●		●	●
Elu	●	●	●		●	●						
Porteur de grands projets				●	●	●	●	●	●		●	●
Porteur de petits projets							●				●	●
Expert technique				●			●					
Expert en animation territoriale et participation citoyenne				●	●	●	●	●	●	●		●
Représentant de la population	●	●	●						●			
Utilisateur du territoire	●		●									●



Le rôle des acteurs du cadre de vie dans le processus de l'acceptabilité sociale du renforcement des centralités

Le guide développe ci-après, dans une perspective essentiellement chronologique, ces cinq grandes démarches susceptibles de faciliter le processus d'acceptabilité sociale.

AGIR



*Conférence Permanente
du Développement
Territorial*



CHAPITRE 4

AGIR SUR LES CONDITIONS DE DÉPART / SUR LE CONTEXTE D'INSERTION DES PROJETS

CPDT

Conférence Permanente
du Développement
Territorial

4. Agir sur les conditions de départ / sur le contexte d'insertion des projets

■ Favoriser un processus d'acceptabilité sociale relève d'une démarche globale qui dépasse le temps et l'échelle du projet d'urbanisme. En ce sens, il est utile de contribuer à la création d'un climat favorable en travaillant sur la qualité des relations préexistantes entre acteurs présents sur le territoire ; la sensibilité de la population et sa compréhension des dynamiques de développement territorial ; l'élaboration d'une vision globale partagée pour accompagner le changement. En fonction des caractéristiques du contexte local (climat conflictuel, projets en cours...), une attention particulière devra être accordée au dialogue avec les parties prenantes et avec la population.

4.1 Le climat relationnel local

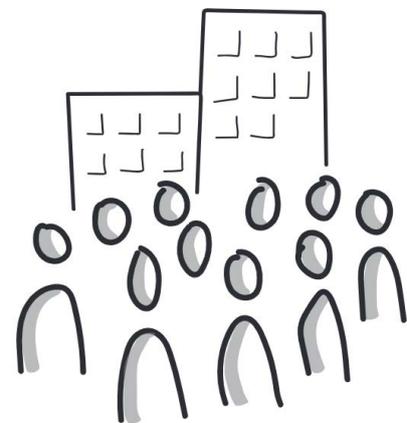
Les épisodes conflictuels de l'histoire locale et leur résolution peuvent avoir des conséquences à long terme sur le climat relationnel entre les pouvoirs locaux et la population : degré de confiance, relations plutôt apaisées ou tendues, dialogue ou opposition... et sur la manière dont seront accueillis les projets et les (modes de) décision à leur sujet.

Etablir **un climat de dialogue et de confiance** entre la population et les autorités influe significativement sur l'acceptation des projets. La mise en place d'organes permanents jouant un rôle de relais avec la population, de réunions d'information régulières, de maisons d'information ou de la participation par exemple, peut s'avérer utile pour renforcer l'information et le dialogue entre les parties et contribuer à la création d'un climat apaisé.

4.1.1 Pratiques favorables au climat relationnel

Sensibiliser aux enjeux sociétaux sous-tendant les politiques d'aménagement du territoire : il s'agit d'accompagner la transformation des territoires et les modifications du cadre de vie qui seront parfois nécessaires au regard de l'objectif de renforcement des centralités. Pour susciter le changement, il ne s'agit ni de contraindre ni de culpabiliser mais plutôt de s'interroger collectivement sur les possibilités de continuer à vivre ensemble de manière qualitative tout en limitant la consommation excessive d'espaces naturels, agricoles et forestiers par l'urbanisation, qui met en cause l'équilibre et la durabilité de notre territoire. Cette interrogation passe par une information sur les évolutions en cours et les défis qu'elles posent aux territoires.

Objectiver et diffuser les évolutions locales : d'une part, le temps qui passe modifie les filtres qui influencent notre perception. D'autre part, la ville, les quartiers, les villages évoluent mais les acteurs n'en sont pas toujours conscients. Cette double évolution, un peu paradoxale, rend intéressant le recours à des outils qui amènent à réfléchir à la dimension dynamique, tant du territoire, que du regard qui lui est porté, pour comprendre et maîtriser davantage l'évolution du cadre de vie. C'est notamment le rôle joué par les observatoires photographiques (du territoire, du paysage, etc.), tant en Wallonie qu'à l'étranger. Il peut s'agir d'observatoires à l'échelle d'un vaste territoire ou encore, d'observatoires très localisés qui permettent de montrer l'avancement des projets en cours. Ils donnent aux citoyens l'opportunité d'accéder à une information uniforme dans le temps mais aussi de s'exprimer et de contribuer à la réflexion collective sur les évolutions constatées.



Communiquer et informer (sur les territoires, politiques, projets, décisions...) de manière transparente et complète :

garantir l'accès de tous les acteurs aux mêmes informations permet de construire la confiance, et d'éviter les non-dits, les incompréhensions et perceptions biaisées qui augmentent la méfiance des habitants.

Ces informations porteront sur les indicateurs territoriaux et leurs évolutions, sur les stratégies menées au sein des territoires et sur la manière dont les projets sont autorisés.

Pour garantir la transparence entre acteurs, cela suppose également de s'accorder sur des éléments communs et de partager un même langage. Pour ce faire il est possible de recourir à la pédagogie, au dialogue ou encore, à un diagnostic partagé² où les parties récoltent et valident ensemble les données nécessaires pour avancer sur un(e) futur(e) vision de développement territorial. Cette démarche peut diminuer les appréhensions et la perception des risques découlant des projets. Il est important aussi de **décoder les attentes** des acteurs qui ne sont pas toujours explicites³.

En Allemagne, les Internationale Bauausstellung



Véritables laboratoires de conception urbaine, elles sont un exemple de processus de développement urbain à grande échelle conduit sur une durée déterminée avec une multitude d'acteurs. Une d'entre elles a par exemple géré le développement de l'Emscher park dans la Ruhr. Cette démarche a abouti tant à la transformation des cités ouvrières qu'à l'ouverture d'une salle de spectacle, d'une pépinière d'entreprise et à l'épuration d'une rivière.⁴



Plus d'informations

- [fiche-IBA-27oct2010.pdf \(gouv.qc.ca\)](#)

² Susskind L. et Field P., 2016

³ Blondiaux L. et Fourmieu J-M., 2011

⁴ Hardy M., Vermeulen S., 2016

Offrir un dialogue continu avec la population :

créer un climat constructif d'échange entre les autorités et les citoyens favorise l'acceptabilité sociale. Cela peut prendre la forme de réunions annuelles ou bisannuelles de présentation des projets publics ou privés, d'expositions... Il est également possible de mettre en place des représentants de quartiers qui assurent le relais avec les élus et les services communaux pour recueillir les demandes de la population. La parole est donnée aux citoyens. Les élus enregistrent les demandes, les remarques, expliquent les projets en cours... ce qui facilitera un dialogue ultérieur à propos des projets.

Utiliser en complément les dispositifs d'information et de participation en ligne

Un dispositif d'information et de participation en ligne renforce l'information/consultation au sujet des politiques de développement du territoire et des projets en cours et à venir. Il a deux objectifs principaux :

1. *enrichir le débat public en donnant la parole à plus de personnes et en accordant davantage de temps au partage de l'information et à la consultation.*
2. *contribuer à créer une vision commune/partagée du développement territorial.*

Dans la pratique, le dispositif d'information-consultation en ligne est un **ensemble de supports de communication, d'acteurs et de pratiques, qui permet de recueillir les attentes et les besoins de la population** par rapport à une thématique particulière. Il modifie considérablement les interactions et les relations entre les citoyens et les pouvoirs publics. Son usage nécessite le maintien de dispositifs complémentaires « hors ligne » (réunions publiques, ateliers urbains, diagnostic en marchant, etc.) pour pouvoir toucher l'ensemble des publics et assurer la qualité des débats. Des retours vers les habitants et répondants sont nécessaires afin que ceux-ci comprennent le suivi apporté à leurs remarques et propositions.

De tels dispositifs ont plusieurs fonctions :

En ce qui concerne **l'information**, il s'agit de présenter les enjeux de la collectivité et les décisions prises via des articles, des événements... L'information doit être objective, complète, accessible et compréhensible pour tous (éviter le jargon, les termes techniques ou juridiques).

En matière de **consultation**, il s'agit de recueillir les avis/les alternatives des citoyens sur des projets d'urbanisme en amont d'une décision et/ou pour l'élaboration de politiques. Cela se concrétise par exemple au travers d'enquêtes et de sondages d'opinions. Ce processus ne va toutefois pas jusqu'à la délibération.

Dans d'autres cas, il s'agit de **récolter les idées citoyennes** quant au développement souhaité de la ville, de la commune, du quartier (projet de ville, projet de territoire...) via :

- l'idéation spontanée/le dialogue continu, qui permettent une consultation libre et régulière pour recueillir les besoins, les propositions, les tendances d'opinions ;
- les appels à idées pour faire émerger des propositions sur un sujet spécifique ;
- le dialogue via des forums (qui demandent une réelle discussion en ligne et une modération).

Ces dispositifs astucieusement utilisés et en complémentarité avec des rencontres physiques peuvent servir à élaborer des visions partagées.

L'implication citoyenne à Namur

En plus de son échevinat de la participation, Namur possède « le NID », un lieu d'information et de réflexion à destination des citoyens, des élus et de l'administration. La plate-forme numérique permet à la population de s'informer des actualités et des activités, à l'aide d'une carte 2D et 3D (« Namur 3D ») qui permet de localiser les projets en cours ou à réaliser et de visualiser leur emprise dans le quartier, la perte d'ensoleillement, les gabarits... ainsi que les enquêtes publiques en cours. Ce site fonctionne en complément des réunions publiques et le service urbanisme reste disponible pour dialoguer avec les citoyens et assurer la bonne compréhension des dossiers.

La participation en ligne à Bordeaux

Le site <https://participation.bordeaux-metropole.fr/> est consacré à l'information et à la consultation citoyenne. Il fonctionne agit en complément des réunions publiques dédiées à chaque projet. Ce site regroupe les offres de participation par thématiques (déplacements, projets de territoire, urbanisme...), une carte des participations ainsi qu'une rubrique agenda et communauté.

En pratique, le processus se déroule en 5 étapes :

- Prise de connaissance des projets
- Prise de parole en ligne
- Information et invitation aux séances de participation hors-ligne (réunions publiques...)
- Analyse et croisement des données (en ligne et hors-ligne)
- Prise de décision

Pour chaque projet, sont disponibles : les acteurs et leur rôle, les éléments clés, le calendrier de la participation, l'avancée de la participation (participants, avis, interactions), une présentation détaillée du projet, un bilan des participations en ligne et hors ligne et la décision finale qui informe des suites données au projet. Des documents informatifs sont téléchargeables (comptes-rendus, délibérations, etc.). L'ensemble des avis et propositions émis sont examinés par les élus et les services de Bordeaux Métropole liés aux Mairies concernées par les projets. Ces avis sont ensuite intégrés au bilan de la participation publié sur le site.

The screenshot shows the Bordeaux Métropole participation website. At the top, there is a navigation bar with 'PARTICIPATION' in a purple box, the Bordeaux Métropole logo, and a search bar. Below the navigation bar, there are several tabs: 'PARTICIPATIONS PAR THÉMATIQUES', 'CARTE DES PARTICIPATIONS', 'AGENDA', 'COMMUNAUTÉ', 'AIDE', and 'CONTACT'. The main content area features a large heading 'LES BOULEVARDS : EXPRIMEZ-VOUS !' with a 'PARTICIPATION EN COURS' status. Below this, there is a sub-heading 'PARTICIPATION EN COURS' and a date 'Publié le 29 / 09 / 2019'. The text describes a project to redynamize the 'rive gauche' area, mentioning a public consultation on September 30, 2019. There is also a 'PARTAGER' button and a 'SUIVRE CETTE PARTICIPATION' button. A photograph of a city street is visible on the right side of the page.

4.2 Développer une culture locale de l'aménagement du territoire

Pour pouvoir débattre de manière constructive des politiques d'aménagement et des projets d'urbanisme, il importe de développer la conscience des enjeux globaux qui les sous-tendent. Cette sensibilisation passera par un travail sur les enjeux globaux mais aussi par un questionnement des pratiques existantes. Sensibiliser à une densité de qualité peut mettre en évidence l'intérêt qu'elle représente pour tout un chacun (qualité architecturale et urbanistique, respect du cadre de vie et des aspirations citoyennes, apports de services...).

4.2.1 Acteurs ressources pour développer la culture locale en aménagement du territoire

Le développement d'une culture locale en aménagement du territoire peut s'appuyer sur des experts techniques pour enrichir les débats, des analyses factuelles et des outils pour les étayer et des méthodologies d'analyse. La mobilisation de ces acteurs et expertises contribue à la sensibilisation du public aux enjeux d'aménagement du territoire mais peut aussi leur permettre d'objectiver leurs croyances et points de vue à l'aide d'outils d'analyse, facilitant ainsi le débat public.

Le développement de cette culture locale passe inévitablement par des experts de l'animation territoriale et des représentants d'intérêts pour porter des actions de sensibilisation. En Wallonie coexistent différents organismes qui jouent ce rôle (Maisons de l'urbanisme, Parcs naturels, GAL, CANOPEA, UVCW, FRW, CPDT...). Ils sont brièvement présentés ici, de même que des pratiques intéressantes qui peuvent être une source d'inspiration.

Leurs nombreux rôles :

-  Information et communication (sites web, réseaux sociaux, revues périodiques, publications, lettres d'information, relais via les médias locaux...)
-  Centre d'information et de documentation par la mise à disposition d'ouvrages/publications
-  Débat public local via des conférences, temps d'échanges et de réflexion
-  Connaissance du territoire via des visites de terrain et journées d'étude en Belgique ou à l'étranger
-  Rôle de relais et d'aide-conseil à la demande et auprès de leurs partenaires
-  Rôle de formation
-  Sensibilisation du grand public et de la jeunesse
-  Remise d'avis dans le cadre des permis d'urbanisme
-  Participation citoyenne pour l'élaboration d'une charte paysagère destinée à accompagner et gérer l'évolution du territoire

Sensibiliser les citoyens aux enjeux de l'aménagement du territoire et apporter un soutien technique aux communes : une mission des Maisons de l'urbanisme (MU)



-> http://lampspw.wallonie.be/dgo4/site_amenagement/amenagement/maisonsurbanisme

Organiser l'accueil, l'éducation, l'information du public et orienter les projets d'aménagement du territoire suivant les principes du développement durable au niveau supracommunal : une mission des Parcs naturels (PN)



Rôles complémentaires : accompagner les communes dans l'élaboration d'outils stratégiques, anticiper les blocages relatifs à des permis d'urbanisme, favoriser le débat public, la représentation des citoyens-habitants dans les décisions, participer à la connaissance du territoire, soutenir la création d'outils cartographiques, etc.

-> <https://www.parcsnaturelsdewallonie.be/>

Définir une stratégie de développement local et la concrétiser via des projets locaux ou supra-locaux, animer le territoire et créer un réseau d'acteurs : une mission des Groupes d'Action Locale (GAL)



-> <https://www.reseau-pwdr.be/sections/gal>

Promouvoir l'implication des habitants dans le débat local et la construction d'une culture pour le développement durable du territoire : une mission à confier à des personnes-relais au sein de la société civile (jeunes, retraités, inactifs, personnes issues du milieu associatif...)



-> S'inspirer : <https://www.les-villages-dans-leurs-paysages.eu/fr/portail/62/action/index.html>

D'autres acteurs-ressource :

La Fondation Rurale de Wallonie (FRW) œuvre principalement pour le développement des régions rurales de Wallonie et assure ainsi un service global, depuis les premières consultations citoyennes jusqu'à la réalisation des projets. La cellule Assistance Territoire et Patrimoine (ATE-PA) a un rôle de conseil-dialogue pour contribuer à la gestion qualitative du cadre de vie en milieu rural.

-> <https://territoires.frw.be/>

CANOPEA (ex-Inter Environnement Wallonie) fédère les associations de défense de l'environnement en fédération Wallonie-Bruxelles (environ 150). Elle structure son action autour de quatre axes stratégiques : le plaidoyer politique ; la dynamique fédérative ; la mobilisation citoyenne et les campagnes ; le renforcement des moyens humains et financiers. Elle promeut un aménagement du territoire centré sur le bien commun. Elle a pour rôle de documenter et d'alimenter le débat en ce sens.

-> <https://www.canopea.be/nos-analyses/analyses-territoire/>

L'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW) a une mission de dynamisation, information, conseil et formation des pouvoirs locaux. Cet organisme défend les intérêts des administrations locales à tous les niveaux : régional, communautaire, fédéral et international, par les contacts étroits entretenus avec les Ministres, les membres de leur cabinet, les administrations et les parlementaires. Il s'agit d'informer en permanence sur tous les aspects de gestion municipale.

-> <https://www.uvcw.be/amenagement-territoire/accueil>

La Conférence Permanente du Développement Territorial (CPDT) mène des recherches/expertises en lien avec l'aménagement et la gestion du territoire. Ainsi, via la capitalisation de ses recherches ou expertises et leur diffusion (publications et par la formation continuée des conseillers en aménagement du territoire et urbanisme et des agents régionaux), elle propose une offre communicationnelle non négligeable.

-> <https://cpdt.wallonie.be/>

4.2.2 Outiller les adultes en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire

4.2.2.1 Partager la connaissance

Pour changer l'image de la densité, il est nécessaire d'**expliquer ce que recouvre concrètement cette notion et montrer que densité peut rimer avec qualité.**

Le recours à des outils didactiques tels que cette vidéo de *Demain la ville* « [Existe-t-il une densité idéale ?](#) » démystifie le concept de densité urbaine pour le rendre accessible à un plus large public.

Montrer des projets architecturaux et urbanistiques

denses exemplatifs (intégration paysagère, urbanistique, mixité...) aide à changer les idées préconçues sur la densité en observant la manière dont on peut créer, dans divers types de centralités, des quartiers à la fois denses et agréables à vivre. Ces exemples sont susceptibles de générer l'envie d'habiter autrement.



Projet Bia Bouquet à Walhain

En Wallonie, de nombreux acteurs (tels que les Maisons de l'urbanisme, la FRW, les Parcs naturels ou l'Institut Culturel d'Architecture Wallonie Bruxelles) mettent en évidence des réalisations de qualité sur leur territoire sous forme de catalogues d'exemples et de fiches de recommandations ou encore via des journées de visites sur le terrain.

Par exemple, la Maison de l'urbanisme Lorraine-Ardenne propose un recueil de bons exemples « [C'est arrivé près de chez vous](#) » assorti de fiches de recommandations.

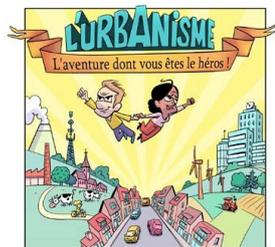
Des visites de terrain et journées d'étude (par exemple celles [organisées par la CPDT](#)) contribuent à expliquer la genèse de nouveaux quartiers, les objectifs recherchés ainsi que les réflexions menées autour de leur conception. Elles visent également à mettre en lumière les pistes pour y associer les citoyens ainsi que leurs réactions. Elles pointent enfin les éléments contribuant à un renforcement durable des centralités, tels que la mixité sociale et fonctionnelle, l'échelle de proximité, l'accès aux transports en commun et la qualité de vie.

Citons encore les expositions liées aux concours d'architecture et d'urbanisme tels que ceux [organisés par les Maisons de l'urbanisme en province du Luxembourg](#) qui permettent d'impliquer le grand public dans une réflexion sur l'architecture et l'urbanisme contemporain, et de promouvoir des projets architecturaux et urbanistiques de qualité.

4.2.2.2 Ouvrir le débat sur l'avenir désirable du territoire

Pour améliorer l'acceptabilité sociale des projets d'urbanisme, il est nécessaire de donner la possibilité à chaque citoyen de se saisir de questions sous-jacentes à l'élaboration des politiques et des projets d'aménagement urbain en **accordant davantage de place au débat public.** Plusieurs acteurs wallons **organisent des conférences et débats, des moments d'échanges et de réflexions** sur divers sujets pour vulgariser les enjeux urbanistiques. Par exemple, la Maison de l'urbanisme du Brabant wallon a instauré [les midis de l'urbanisme](#), des espaces de débat qui permettent le partage de réflexions sur l'avenir souhaité pour le territoire, sur une thématique ciblée. En milieu rural, la Maison de l'urbanisme Lorraine-Ardenne a organisé plusieurs temps d'échanges sur le thème « [La densité en milieu rural, on en parle ?](#) ».

Les Maisons de l'urbanisme ont également recours à **plusieurs outils didactiques** pour inviter à découvrir et prendre conscience des enjeux que recouvrent l'urbanisme et l'aménagement du territoire en Wallonie et ouvrir le débat.



« L'urbanisme une aventure dont vous êtes le héros »
Jeu développé par la Maison de l'urbanisme du Brabant Wallon



« Bâtisse au Pays des Merveilles »
Exposition organisée par la Maison de l'urbanisme Lorraine-Ardenne

4.2.3 Eveiller la conscience de la jeunesse

En Wallonie, les maisons de l'urbanisme, les communes, l'Institut Culturel d'Architecture Wallonie-Bruxelles et la Fondation Rurale de Wallonie développent des outils de sensibilisation à destination du jeune public et du public scolaire. Plusieurs formules existent et diffèrent selon les maisons de l'urbanisme.⁵

Certaines d'entre elles organisent des stages et journées de découverte de villes wallonnes, sur des thématiques diverses et sur des aspects patrimoniaux et urbanistiques particuliers. Il existe également des supports mis à disposition par les maisons de l'urbanisme pour expliquer l'aménagement du territoire aux enfants. Certaines villes mènent aussi des activités pédagogiques exemplatives.

La Fresque de la ville, un serious game développé en France



Quelques cartes du jeu Fresque de la ville

La Fresque de la ville est une initiative de dixit.net réalisée avec le soutien de l'Ademe. C'est un dispositif ludique de sensibilisation pour les élus, techniciens de collectivité, aménageurs, promoteurs, étudiants, grand public qui vise à la fois à inviter au dialogue sur les enjeux urbains et à penser collectivement les transitions à mener. Le jeu se veut éclairant sur les impacts que peut avoir la fabrique de la ville tout en suscitant la réflexion sur ce qui fera de nos villes des villes désirables. Le jeu doit être encadré par un.e animateur.ice.

- Plus d'informations
 - Télécharger le jeu : <https://www.fresquedelaville.fr/fresque-de-la-ville.pdf>

« Construis ta ville de demain » à Namur



Organisée en 2015, 2019 et réitérée en 2022, l'animation « Construis ta ville de demain » avec LEGO® est le rendez-vous des petits bâtisseur(se)s de la ville à Namur. L'évènement vise à inventer de nouvelles manières de communiquer sur les enjeux complexes et à faire réfléchir les jeunes générations (de 5 à 12 ans) à l'aménagement de leur ville. Il leur est proposé de construire leur modèle idéal du futur de Namur sur base de principes de développement durable communiqués préalablement.

- Plus d'informations
 - <https://www.le-nid.be/agenda/construis-ta-ville-de-demain-avec-legor>

⁵ Le lecteur intéressé trouvera en annexe 3 (p. 120), une liste d'outils pédagogiques utilisables.



4.3 L'intérêt d'une vision de référence partagée sur l'urbanisation du territoire communal

Elaborer une vision partagée implique de définir, mettre en débat et communiquer une image globale des intentions et souhaits d'une communauté concernant le développement de son territoire.

De l'intérêt d'une vision : établir une vision d'ensemble du développement et de l'urbanisation du territoire communal, lui-même resitué dans un contexte plus large, aide à mettre en cohérence les projets par rapport à un cadre de référence articulant les visions locale et régionale. Par le fait-même, cela légitime les projets respectant ce cadre.

Pour qu'une vision contribue à la qualité des débats et du développement territorial, il est recommandé de la diffuser au plus grand nombre, de communiquer sur son rôle et de s'y référer systématiquement lorsque des projets sont proposés ou imaginés. Il s'agit aussi de débattre du projet, du programme d'ensemble et des autres projets avec lesquels il s'articule dans une perspective plus globale.

De l'intérêt d'une vision partagée : la vision peut être définie simplement par les élus ou être coproduite par une gamme variée d'acteurs incluant la population. Cette deuxième option est à privilégier dans toute la mesure du possible. La vision ainsi élaborée gagne en légitimité et est donc davantage appliquée. Cette vision partagée contribue à l'acceptabilité sociale en définissant un cadre de référence pour évaluer l'adéquation des projets. Dans cet esprit, la démarche de diagnostic et de définition de cette vision de développement territorial doit être mobilisatrice et ouverte aux habitants et acteurs locaux et elle doit intégrer les enjeux et contraintes des différents acteurs.

Notons toutefois que si la mise en place d'actions de participation citoyenne dans l'élaboration de cette vision est fortement conseillée, elle n'est pas chose aisée. Il est préférable de faire participer le public, quand le champ des possibles est encore très ouvert, il reste généralement difficile de mobiliser les habitants sur ces questions qui peuvent sembler abstraites.

Pour tenter de pallier ce problème, il importe d'accorder une attention particulière aux canaux d'information et de diffusion des invitations. Passer par des relais en contact régulier avec la population est recommandé : centres culturels, comités de quartier, associations d'éducation permanente... Ces organisations visant à mobiliser les citoyens dans la gestion de la chose publique et peuvent jouer un rôle de facilitateur, par exemple préparer avec les citoyens leur participation aux réunions (afin de mieux comprendre les sujets abordés pour intervenir en connaissance de cause).

4.3.1 Comment élaborer une vision partagée ?

Il est possible de recourir à différents outils pour élaborer une vision partagée de l'aménagement du territoire communal.

4.3.1.1 Le choix de l'outil

L'élaboration d'une vision partagée passe par différentes étapes. En premier lieu, il est nécessaire d'identifier les besoins et volontés communales pour mieux cibler le rôle et les caractéristiques de l'outil destiné à exprimer cette vision. Une dynamique citoyenne est-elle déjà à l'œuvre au sein du territoire ou faut-il tenter de la susciter ? La commune dispose-t-elle déjà d'outils exprimant une vision à long terme ? Une vision spatialisée est-elle nécessaire à ce stade ? La commune souhaite-t-elle un outil de nature contraignante qui s'applique à la fois à la commune et aux porteurs de projets ou bien recherche-t-elle davantage de flexibilité ? ... Une série de questions à aborder pour faciliter le choix de l'outil destiné à exprimer la vision partagée, sans quoi il ne correspondra pas aux attentes de la commune et risque de ne pas être utilisé.



a. Le recours aux outils du CoDT

Les outils officiels proposés aux communes wallonnes pour définir ou encadrer une stratégie d'aménagement à l'échelle de l'ensemble de leur territoire sont le schéma de développement communal (SDC) et le guide communal d'urbanisme (GCU). Ils ont pour avantage d'être définis dans des textes légaux : leur rôle et leur portée sont donc connus et ils peuvent s'appliquer aux autorisations d'urbanisme. Ils facilitent la motivation des permis. De plus, les procédures de réalisation et la mise à disposition du public sont prévues dans le CoDT ce qui clarifie le rôle des différents acteurs et assure un minimum de visibilité à la stratégie développée. Ils sont aussi soumis à une procédure d'évaluation des incidences environnementales, ce qui peut aider à clarifier leurs impacts et à mettre la vision communale en débat.

A la demande de la commune, le fonctionnaire-délégué et la Direction de l'Aménagement Local (DAL) de l'administration wallonne peuvent accompagner la démarche aux différents stades de l'élaboration de l'outil.

Le Schéma de Développement Communal (SDC)⁶

Le schéma de développement communal définit la stratégie d'aménagement et d'urbanisation pour l'ensemble du territoire communal.⁷ Il s'agit d'un document transversal et stratégique, s'inscrivant dans la durée, qui définit les zones à urbaniser, les zones à développer en priorité (en matière de logements, de services...), les espaces à préserver (naturels, paysagers...), tout en tenant compte de la mobilité.

Plus d'informations

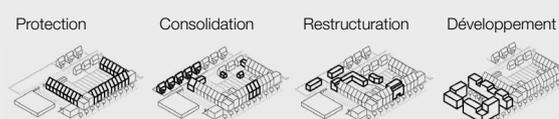
- http://lamspw.wallonie.be/dgo4/site_aménagement/site/directions/dal/sdc
- Voir également l'annexe 1 p.113

Les obligations légales en matière participative

sont l'intervention de la CCATM et l'enquête publique. Le Conseil communal soumet le projet de contenu du Rapport sur les Incidences Environnementales (RIE) et l'avant-projet de SDC à différentes instances dont la CCATM, organe incluant des représentants citoyens. Le projet de SDC tenant compte des recommandations du RIE qui l'accompagne est automatiquement soumis, en fin de processus, à une enquête publique au cours de laquelle les citoyens pourront faire leurs remarques et suggestions.

Des offres complémentaires d'information et de participation citoyenne

sont vivement recommandées pour vulgariser la démarche en cours et faire de l'élaboration de cet outil l'occasion d'une réflexion collective sur le devenir du territoire communal. Ces initiatives peuvent provenir de la commune, de la CCATM, de l'auteur de projet, mais aussi de tout acteur d'éducation permanente, comité ou groupe de citoyens intéressé au devenir de la localité. Un groupe dont les membres ont suffisamment de temps et d'énergie à consacrer pourrait préparer le travail en organisant l'un ou l'autre moment de réflexion ouvert à tous avec des personnes-ressources sur les enjeux liés au développement du territoire communal.



Les quatre stratégies détaillées à la p.27 peuvent aider à réfléchir les évolutions possibles des différents quartiers communaux et les implications concrètes de celles-ci dans le cadre de rencontres entre acteurs. Elles peuvent être utilisées avec les CCATM et les élus pour l'élaboration de leurs visions stratégiques et pour mieux les communiquer. Leur représentation schématique peut être utile dans le cadre d'ateliers de participation pour rendre plus accessibles les informations complexes relatives à ces différentes stratégies.

⁶ Dans la mesure où il n'existe pas encore de SDPC et que cet outil est très similaire au SDC, nous ne le détaillons pas dans cette publication. Les informations en termes d'acceptabilité sociale renseignées pour le SDC sont toutefois tout à fait applicables au SDPC.

⁷ Voir CoDT D.II.10 (version 1 - 28 mars 2023)

Le Schéma d'Orientation Local (SOL)

Le schéma d'orientation local⁸ est un outil qui porte sur une partie du territoire communal et qui a pour avantage de déterminer des objectifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme pour une zone donnée. Son contenu comprend des précisions, notamment sur le maillage viaire, les infrastructures, les espaces publics, les affectations, les lignes de forces du paysage. Il permet de mieux cadrer les attentes communales pour une partie de son territoire qui représenterait des enjeux particuliers. Il permet également la mise en œuvre d'une Zone d'Aménagement Communal Concerté, c'est son usage le plus fréquent. Toutefois, il peut aussi être utile pour accompagner la restructuration et la consolidation de certains quartiers.

Le SOL est réalisé à l'initiative de la commune mais sous certaines conditions, les propriétaires privés peuvent proposer à la commune la réalisation d'un SOL. Celui-ci peut d'ailleurs valoir permis d'urbanisation.

Comme il porte sur une échelle plus précise et sur des éléments plus concrets, il est plus aisé de susciter la participation des citoyens dans le cadre de l'élaboration de cet outil notamment au stade du diagnostic, de l'identification des enjeux ou pour se positionner sur des scénarios d'aménagement.

La procédure d'élaboration d'un SOL comprend entre autres un avis de la CCATM et un passage à l'enquête publique.

Plus d'informations

- La **procédure d'élaboration** du SOL est consultable ici : https://lampspw.wallonie.be/dgo4/site_amenagement/index.php/site/directions/dal/sol
- https://lampspw.wallonie.be/dgo4/site_amenagement/site/directions/dal/sol

Balades urbaines autour du futur quartier Athéna-Lauzelle



Dernier quartier à voir le jour à Louvain-la-Neuve, Athéna-Lauzelle fait l'objet d'un schéma d'orientation local qui a été élaboré avec les citoyens.

Des balades urbaines, des échanges d'idées et l'organisation d'ateliers ont permis le dialogue. Après un appel aux citoyens et une visite sur le terrain, un panel d'habitants s'est réuni en petits groupes dans des ateliers de travail thématiques (Nature/environnement ; Mobilités/ transports ; Habitats/construction ; Équipements/ quartier inclusif).

La présence de cartes et de photos aériennes a permis de dessiner et de spatialiser les idées de chacun. Un bilan de la concertation a été rédigé pour servir aux études de programmation menées par les auteurs de projets.

Plus d'informations

- <https://uclouvain.be/fr/decouvrir/actualites/quartier-durable-a-lin-un-laboratoire-a-ciel-ouvert.html>
- <http://www.inesu.be/fr/immobilier/projet-athena-lauzelle/nouvel-eco-quartier-a-louvain-la-neuve.html>

⁸ Voir CoDT D.II.11 (version 1 - 28 mars 2023)

Le Guide Communal d'Urbanisme (GCU)

Le guide communal d'urbanisme⁹ est un outil à valeur indicative établi à l'initiative de la commune, qui traduit les objectifs des schémas régionaux et communaux en objectifs d'urbanisme et en indications applicables aux actes et travaux soumis à permis d'urbanisme.

Le GCU peut porter sur tout ou partie du territoire communal et prend en compte les spécificités du territoire. Cet outil est complémentaire au schéma communal et donne des indications concrètes sur la morphologie attendue du bâti. Le guide est assez rarement élaboré de manière véritablement concertée. Néanmoins, il préfigure en trois dimensions l'image future des différents quartiers et villages et peut fournir l'occasion de lancer un débat concret à ce sujet avec les habitants et forces vives intéressés.

Plus d'informations

- La procédure d'élaboration du GCU est consultable ici : <https://lampspw.wallonie.be/dgo4/tinymce/apps/amenagement/views/documents/directions/dal/gcu/gcu-procedure-dal.pdf>

b. Le recours à des outils d'initiative spontanée

À côté de ces outils légaux, les communes ont généré elles-mêmes des outils de leur propre cru que nous appelons **outils « d'initiative spontanée »** (Charte, Projet de ville, SCOT...). Ces outils ont pour mérite de permettre une réflexion sur les orientations à donner au projet tout en s'adaptant au mieux aux attentes communales étant donné que ce sont elles qui en décident le contenu. Par contre, leur place dans le processus de délivrance des permis n'est pas définie, ce qui limite leur portée. Dans certains cas, ils peuvent servir de vision pour mettre en correspondance les différentes politiques communales et peuvent ensuite être déclinés dans les outils définis dans le CoDT (voir plus haut).



⁹ Voir CoDT D.III.4 (version 1 - 28 mars 2023)

Le projet de Ville de La Louvière

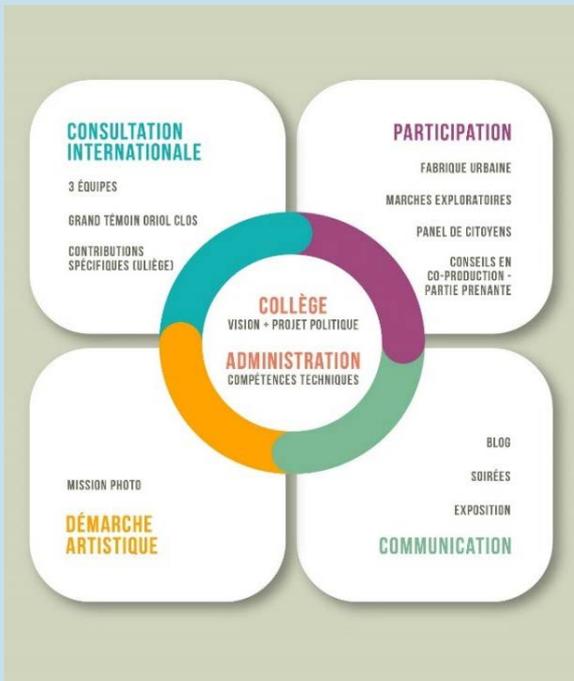
Dans le cadre de la politique intégrée des grandes villes, la ville de La Louvière devait développer une Perspective de Développement Urbain. Pour orienter ses actions et articuler les différentes politiques communales, elle a élaboré un projet de ville à long terme. Cette vision est accompagnée de mesures à court et moyen terme qui peuvent rentrer dans des documents officiels. La question de départ était : « Que sera la Ville de Demain ? ». Pour y répondre, la ville a impliqué bureaux d'études, acteurs externes au territoire et ressources internes (administration, collège), ainsi que les citoyens. Cette approche permet d'allier expertise dans la réalisation de projets similaires sur d'autres territoires et connaissance des enjeux et aspirations locales.

La méthodologie a été construite en 5 étapes :

1. Une phase de diagnostic sur base d'une analyse documentaire, de recueils de données sur le terrain et d'entretiens bilatéraux ;
2. Un diagnostic partagé, la réalisation de scénarios et une synthèse AFOM en s'appuyant sur des tables rondes d'acteurs, une synthèse des informations émises par les citoyens et la déclaration de politique communale ;
3. Des objectifs stratégiques (20 ans), opérationnels (10 ans) et des actions concrètes à intégrer dans le PST en cours et à venir et dans le PDU ;
4. Une phase visant à susciter l'identification collective au projet en le diffusant sur une plate-forme de participation en ligne et par la consultation d'une assemblée citoyenne, démarches qui ont été suivies d'une adaptation du projet de ville ;
5. Enfin, une phase d'évaluation du projet.

L'approche transversale incluant à la fois citoyens, politiques et techniciens permet de poser un vocabulaire commun et donc les bases d'un dialogue.

Le Schéma de Développement Territorial Communal de Liège



Les ingrédients du Schéma de Développement Territorial Communal de Liège - voir sur <https://sdc.liege.be/>

Liège a voulu se doter d'un schéma de développement communal « hors CoDT » en optant pour un processus plus souple et moins formaté, nourri par des débats d'idées, et une démarche avant tout maîtrisée par les élus plutôt que déléguée à des tiers. Le souci était également, via une consultation internationale, de multiplier les regards et les propositions à l'aide de scénarios produits par différentes équipes. Enfin la Ville a recouru à une équipe spécialisée en participation qui a prodigué ses conseils pour concevoir une démarche participative émaillant tout le processus d'élaboration de l'outil et a ensuite animé différentes réunions.

Voir la ligne du temps du processus et les moments participatifs sur <https://sdc.liege.be/>

La « charte promoteurs »

L'élaboration d'une vision partagée peut aussi porter sur des attentes en termes de caractéristiques de logements ou de processus de consultation. Via ce mode de communication vis-à-vis des promoteurs et des citoyens, des orientations viennent s'ajouter aux contraintes réglementaires des documents d'aménagement. **Différentes exigences sont ainsi exprimées et rendues publiques** : maîtrise des prix, part de logements sociaux, taille des logements, exigences environnementales et de qualité des logements (matériaux, isolation...). Plusieurs de ces chartes ont été mises en place par des groupes de travail incluant des représentants des habitants et certains promoteurs y voient des avantages en termes d'acceptabilité sociale des projets. **Plusieurs d'entre elles instaurent des modalités de dialogue à suivre lors de la démarche de projet.** À Villejuif par exemple, la charte prévoit la définition conjointe par la Ville et le promoteur de modalités participatives à mettre en œuvre lors d'une réunion organisée par l'opérateur, et pour les opérations de plus de 50 logements une consultation de différents maîtres d'œuvre en phase esquisse, avec un jury réunissant la ville, des habitants volontaires et l'opérateur. Une enquête de satisfaction doit également être organisée après emménagement.

Plus d'informations

- <https://tinyurl.com/bp5fhwxx>

Dans des logiques similaires, villes, communes et d'autres territoires ont développé des lignes de conduite explicitant les caractéristiques attendues dans les projets.

Plus d'informations

- Namur : guides de bonnes pratiques d'aménagement urbain sur <https://tinyurl.com/bddnyc8b>
- Liège : directives pour les permis d'urbanisme sur <https://tinyurl.com/4sm7ff8v>
- Floreffe : charte urbanistique sur <https://tinyurl.com/38pud3y8>

4.3.1.2 L'information et la communication sur la vision en élaboration

Pour susciter l'adhésion et la participation à l'élaboration de la vision, il est essentiel de communiquer sur les démarches en cours. Cette communication doit intervenir à toutes les étapes, qu'elles aient une dimension participative ou non. Elle peut porter sur les enjeux, les évolutions du dossier, les décisions prises... En termes d'information et de communication sur le travail en cours, il est possible de recourir à divers médias :

- Article de vulgarisation dans le bulletin communal, éventuellement couplé à une invitation à une réunion d'information,
- Emplacement dédié sur le site communal,
- Plate-forme en ligne de recueil de suggestions,
- ...



Couverture du bulletin communal d'Arlon dédié au SDC

Par ailleurs, **la question des supports de communication** est importante. Au stade de l'élaboration de la vision et des outils, l'usage de supports visuels tels que des plans masse, représentations 3D, impressions d'ambiance peut permettre de mieux comprendre certains enjeux et implications. A un stade précoce, il semble préférable de montrer des illustrations de projets réussis dans un autre contexte similaire afin d'indiquer le type de morphologie vers laquelle on pourrait tendre.

À ce stade les supports visuels présentent également des limites importantes. L'outil ou la vision n'a généralement pas l'occasion de cadrer l'ensemble des dimensions du projet à venir. Les représentations graphiques peuvent donc induire les citoyens et décideurs en erreur. Si elles peuvent être utilisées comme supports pour la discussion, des précautions doivent être prises dans le choix du type d'illustration et le recours aux exemples, pour éviter de figer l'image du développement du territoire et d'éventuels blocages par la suite.

4.3.1.3 Le cahier des charges

Le cahier des charges de la mission de réalisation d'un outil de développement territorial pourra imposer à l'auteur de projet toutes mesures d'information et de participation jugées nécessaires par la commune. Certains préféreront s'adjoindre également les services d'un bureau spécialisé en participation citoyenne.

Il est fortement recommandé de préciser dès cette étape les attentes en matière de participation du public ou d'autres processus liés à la mise en place de l'outil qui pourraient modifier à la fois la méthodologie de travail, les délais et les budgets.

4.3.1.4 Les acteurs relais

On peut également renforcer, dans l'élaboration des outils locaux, le rôle de la CCATM (qui est obligatoire dans le cadre de l'élaboration des outils officiels), de la CLDR ou de tout autre acteur consultatif ou actif sur les territoires, en les informant, en les sollicitant aux différentes étapes-clé du processus (diagnostic, stratégie...) afin de recueillir leur position.

Notons aussi que la CCATM a la possibilité de remettre des avis d'initiative sur des sujets divers et variés en lien avec sa mission, et donc de s'exprimer autant sur les outils d'initiative spontanée que les outils officiels.

4.3.1.5 Les démarches participatives

Pour impliquer les citoyens et forces vives dans la démarche, des actions peuvent être entreprises au stade du diagnostic, ce qui est la pratique la plus courante, mais aussi tout-au long du processus menant au choix des options, de la stratégie, des mesures et projets.

Le diagnostic partagé :

L'étape du diagnostic est la plus souvent ciblée pour mettre en place des démarches participatives afin de recueillir les perceptions et connaissances des habitants par rapport au territoire : marches exploratoires, réunions dynamiques avec divers outils d'animation et d'intelligence collective comme le world café par exemple.

Dans le cas de la conception d'un nouveau quartier par exemple, les étapes préliminaires du projet sont l'occasion d'entamer une réflexion partagée entre les élus, les professionnels et la population : les propriétaires de terrains inclus dans le projet, les riverains qui connaissent bien la situation existante, les autres habitants de la commune intéressés et les associations et groupements locaux. Inclure ces habitants et forces vives dans la réflexion dès le début est l'occasion d'en faire des partenaires et de recueillir d'emblée leurs connaissances de terrain mais aussi leurs idées et souhaits pour ce territoire. Des ateliers thématiques peuvent être organisés sur des sujets tels que la mobilité, le logement, les projets aux alentours, l'espace public, pour élaborer une analyse en commun et recueillir des propositions. Dans ce type d'intervention, on cherchera à couvrir un maximum de sujets pertinents et à éviter un découpage sectoriel trop étanche dans la démarche des différents groupes : ceux-ci doivent interagir pour préserver une approche globale.

Plus d'informations

- <https://cpdt.wallonie.be/publications/27-fiches-thematiques-pour-un-appui-a-la-creation-de-nouveaux-quartiers-en-wallonie/>

La méthode des sociotopes*

Développée en Suède à la fin des années 1990, cette méthode d'observation et d'enquête peut contribuer à la réussite d'une densification urbaine soucieuse du bien-être des habitants en développant l'offre d'espaces verts dans les nouveaux quartiers et les aménités dans les projets immobiliers, en conciliant enjeux écologiques et sociaux. En pratique, cette méthode s'appuie sur :

- l'**observation** et des **enquêtes** de terrain pour identifier les usages, les valeurs sociales et culturelles de ces espaces, ainsi que les besoins et attentes des usagers ;
- une **cartographie** pour distinguer les espaces selon leur usage (type, intensité...), leur qualité et leur accessibilité. Celle-ci pourra, à l'occasion de l'élaboration d'un document de planification (SDC, SOL), servir de base pour corriger les dysfonctionnements repérés : préserver les espaces ouverts de qualité, renforcer la valeur d'usage des espaces peu pratiqués, créer de nouveaux espaces ou usages là où des besoins ont été recensés.

Application lors de l'élaboration du PLUI de Ploemeur en France

Durant l'élaboration de son PLUI, la ville de Ploemeur a eu recours à cette méthode en trois phases : un recensement des espaces ouverts, une observation des usages dans ces espaces sur base d'un protocole, et une évaluation de ces usages par les habitants sous forme d'entretiens individuels et d'ateliers collectifs. Cela a permis de mettre en avant la volonté de la ville d'accélérer le renouvellement urbain et la densification et de montrer que cette gestion économe de l'espace passe par la préservation et la création de véritables espaces de proximité, répondant aux besoins des habitants et évoluant avec ceux-ci.

Plus d'informations

- <https://urlis.net/cowo7up>
- <https://urlis.net/ehc0xvh>

Certaines démarches ont lieu tout au long du processus d'élaboration de la vision :

- plate-forme spécifiquement dédiée au projet (voir p.36) ;
- consultations en ligne (voir p.37)
- ateliers et rencontres tout au long du processus avec le même groupe ou comité de suivi.

L'exemple du SDC Liégeois, accompagné par « la fabrique urbaine »

La « fabrique urbaine » est une communauté partenariale qui alimente la ville de Liège sur les sujets urbains. Elle a été créée dans le but d'instaurer une nouvelle culture du dialogue dans le cadre du SDC, de mettre autour de la table tous les acteurs de la production urbaine (acteurs immobiliers, architectes, représentants du commerce, de l'enseignement, de la culture, opérateurs de la mobilité, acteurs associatifs, citoyens, élus, membres de l'administration...), d'activer les instances existantes et d'imaginer leur prolongement.

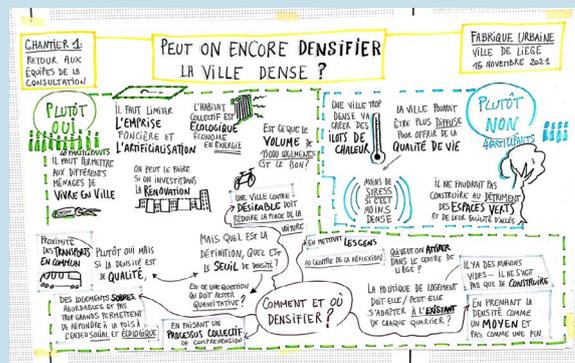
45 % des membres de ce groupe travaillent et habitent à Liège, 35 % travaillent à Liège mais habitent ailleurs et 17 % travaillent ailleurs et habitent Liège.

Le but est d'alimenter l'élaboration du SDC, tout en bâtissant un climat de confiance, et en faisant également remonter les besoins des publics les plus précarisés.

Trois ateliers se sont tenus sur différents thèmes :

- Peut-on encore densifier la ville dense ?
- De quelle nature avons-nous besoin à Liège ?
- Les zonings économiques : héritages encombrants ?

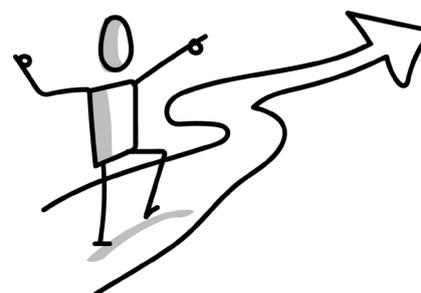
Les propositions des bureaux d'études ont été débattues par le groupe qui en a dégagé les points forts et les points faibles, visibles sur des fiches récapitulatives.



4.3.1.6 L'application de la vision et le suivi

Une fois la vision de développement territorial élaborée et adoptée, il est nécessaire d'utiliser cet outil et d'en assurer un suivi. Il s'agit tout d'abord de la communiquer en interne au sein des services pour que ceux-ci puissent se l'approprier, la communiquer aux autres autorités concernées, et la communiquer aux habitants, porteurs et auteurs de projets notamment par une mise en ligne du document. Il s'agit aussi de faire un usage systématique de cet outil en fonction du rôle qu'on lui a défini : délivrance d'autorisations, recherche de financements pour les actions programmées, cadrage et élaboration d'autres outils et politiques...

Il y a aussi lieu d'assurer un suivi et un questionnement de cette vision et de la manière dont elle prend forme au fur et à mesure de l'évolution du territoire, de la société et des demandes.



CHAPITRE 5

SUSCITER LE DIALOGUE AUTOUR DU PROJET

CPDT

Conférence Permanente
du Développement
Territorial



5. Susciter le dialogue autour du projet

■ Après avoir envisagé les manières de créer un contexte propice au processus d'acceptabilité sociale en amont des projets, cette partie cible ce qu'il est possible de faire lors de l'arrivée de projets d'urbanisme contribuant au renforcement des centralités. L'accueil réservé par les citoyens sera fortement tributaire du processus d'élaboration de ce projet, de la communication et du dialogue instaurés à cette occasion. C'est pourquoi cet aspect est largement traité dans le guide.



5.1 Faire le diagnostic du contexte d'insertion du projet et identifier les parties prenantes

Tout projet d'urbanisme d'une certaine importance comprend dans ses premières étapes une étude de contexte. Cette étude porte sur les caractéristiques physiques et urbanistiques mais aussi sur les acteurs en présence. Appréhender un territoire dans son contexte socio-économique va permettre au maître d'ouvrage de mieux connaître l'environnement, les points sensibles à anticiper, les points forts à appuyer. Par ailleurs, chaque territoire a une mémoire, a pu vivre des traumatismes en lien avec des processus de projet qui se sont mal déroulés, et ce passé est susceptible de resurgir à l'occasion d'autres projets. Il est important de connaître ce genre d'information pour entrer dans une meilleure compréhension du milieu local.

Les études de contexte influent favorablement sur l'acceptabilité sociale d'un projet en permettant :

- de mieux connaître l'environnement, de définir les risques et opportunités liés au projet ;
- de mesurer et anticiper le potentiel conflictuel d'un territoire vis-à-vis d'un projet ;
- d'entrer dans la connaissance des attentes des acteurs ;
- d'alimenter en fonction de cela la conception du projet, d'aider à la décision pour sa localisation ou la forme qu'il prendra ;
- de préparer les phases de concertation et mettre au point un dispositif de concertation adapté.

Pour approfondir :

Subra, Philippe (dir.), Géopolitique locale. Territoires, acteurs, conflits, Armand Colin, 2016

« Dans la démarche géopolitique, les concepts d'acteur, de territoire et de pouvoir sont fondamentaux puisque l'objectif est d'analyser les rivalités de pouvoir qui opposent des acteurs pour le contrôle d'un territoire. Ces rivalités peuvent prendre la forme de conflits, d'une intensité plus ou moins forte. La géopolitique cherche à comprendre pourquoi ces conflits éclatent, comment ils évoluent dans le temps (leur dynamique), vers quelle issue ils se dirigent. Il faut pour cela analyser les stratégies des différents acteurs, leurs intérêts, leurs objectifs, la lecture qu'ils font des enjeux du conflit, mais aussi leurs moyens d'action, leurs choix tactiques et surtout les rapports de forces qui émergent entre eux au cours de ce conflit. L'issue d'un conflit, en effet, qu'il s'agisse d'une guerre ou, dans le cas de la géopolitique locale, de la contestation d'un projet, n'est pas déterminée par la justesse de la cause défendue par tel ou tel acteur. Elle est seulement le produit de rapports de forces. Enfin, il faut accorder une grande attention aux représentations de ces différents acteurs, car ces idées jouent un rôle essentiel en influant sur leurs stratégies ou en leur permettant de faire basculer l'opinion publique de leur côté. »



5.2 Mettre à disposition les informations nécessaires à la compréhension et à l'analyse du projet

Les citoyens et parties prenantes doivent pouvoir accéder facilement à toute information utile sur le projet et les avis et réflexions qui l'accompagnent afin de se forger leur opinion. L'idéal est de les centraliser sur une plate-forme et, pour limiter les risques de déformation, de maintenir les principales informations disponibles tout au long du processus, y compris une fois le projet réalisé. Toute personne intéressée devrait également pouvoir s'inscrire sur une liste de diffusion pour être tenue au courant de l'avancement des projets et procédures. Il est important de pouvoir identifier de qui émane l'information (porteur de projet, auteur de l'étude d'incidence, administration) et en quoi le projet s'inscrit dans la vision partagée et les orientations des différents outils d'aménagement du territoire lorsqu'ils existent.

1. L'information sur le projet

La diffusion des informations sur les permis, les enquêtes publiques, les résultats des études d'incidences peut être organisée par les communes sur leur site internet (voir l'exemple de Namur p.40).

Openpermits.brussels

Le site [Openpermits.brussels](https://openpermits.brussels) constitue une source d'information unique sur les enquêtes publiques en cours et les permis octroyés en Région de Bruxelles-Capitale.

RÉFÉRENCE	ADRESSE	CP
06PPI/1865183	Avenue de Cortenberg 150-158	1000
06PPI/1864874	Avenue de Cortenberg 150-158	1000
06KLI/1747110	Avenue de la Colombie 5	1000
06PPI/1827147	Avenue de la Renaissance 47-51	1000
06PPI/1852787	Boulevard Étienne-Jacquin 1-19	1000
06PPI/1850817	Boulevard Fédérico 7	1000

2. Les études et expertises

Des apports d'expertise peuvent être nécessaires pour aider à l'avancement de la réflexion de toutes les parties prenantes. L'étude d'incidences éventuelle constitue un des volets de l'expertise relative au projet. En fonction des enjeux du projet et du contexte dans lequel il s'implante, il est important que l'autorité compétente précise ses attentes par rapport au contenu de celle-ci. Les parties prenantes peuvent également être associées à la définition de ce contenu ; la RIP poursuit cet objectif.

3. Les avis d'instances consultées

Les avis sur les projets et les expertises qui les accompagnent, rendus publics, permettent d'éclairer l'autorité décisionnaire comme la population. En Wallonie, la CCATM et les Pôles Environnement et Aménagement du Territoire remettent des avis, notamment sur l'étude d'incidences (complétude, qualité...) pour éclairer la décision finale. Cet avis est public et mérite d'être joint à l'étude d'incidences dans le cadre de l'enquête publique.

4. Les résultats des processus participatifs préalables

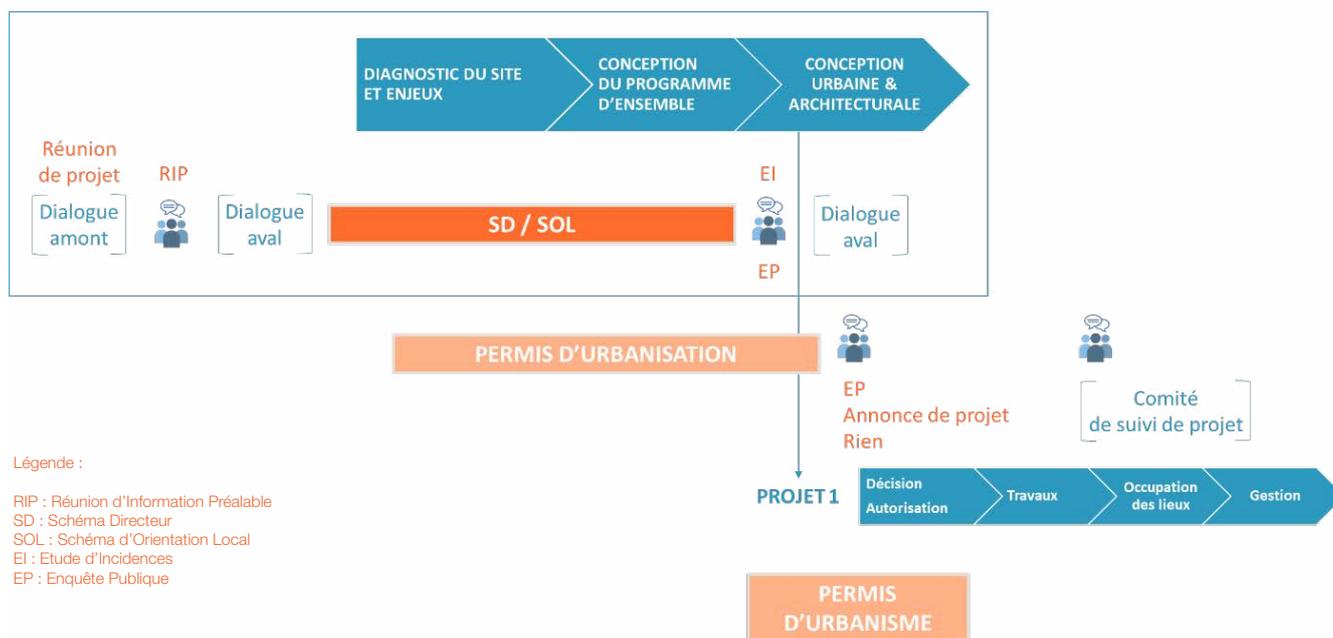
Pour garder trace des étapes de dialogue et des contributions émises, il est indiqué de prévoir :

- une personne de référence garante du processus,
- une plate-forme de centralisation des informations,
- la rédaction et la diffusion de comptes-rendus des réunions.

Ces dispositifs permettront de mieux argumenter les débats et mieux justifier les projets au regard du processus réalisé en amont.

5.3 Situer les modalités participatives / de dialogue obligatoires sur la ligne du temps du projet et veiller à optimiser le déroulement de ces étapes officielles

Pour organiser le dialogue, il importe tout d'abord de visualiser les modalités obligatoires prévues dans les procédures (évaluation des incidences, permis...) que devra suivre le projet. A partir de ces modalités minimales et de leur place sur la ligne du temps, il deviendra possible de concevoir si nécessaire (en fonction du projet, du contexte et du niveau de participation attendu), un parcours de dialogue plus complet. Il importe de communiquer sur ces moments participatifs, leur objectif, les personnes invitées... L'enjeu est d'assurer une bonne compréhension de ces différentes actions et d'assurer la transparence, gage de confiance et de légitimité.



Synthèse des moments de participation en fonction de la démarche envisagée

Trois moments officiels de dialogue sur les projets sont instaurés par la législation wallonne, mais ils ne sont rendus obligatoires que pour un nombre limité de situation

Il s'agit de :

- La **réunion de projet**, permettant au porteur d'un projet de rencontrer les autorités en charge de la délivrance des autorisations avant le dépôt d'une demande officielle. Un représentant de la CCATM y est convié ;
- La **réunion d'information préalable (RIP)** prévue également avant la demande d'autorisation et à destination d'un public plus large, pour certains permis d'environnement, permis uniques, ainsi que dans le cadre des procédures d'évaluation environnementale (études d'incidences sur l'environnement (EIE) et rapport sur les incidences environnementales (RIE)) ;
- L'**enquête publique** prévue dans un certain nombre de procédures de permis, avec mise à disposition du dossier pour le public et possibilité pour celui-ci d'introduire des réclamations et observations.

5.3.1 La réunion de projet

La réunion de projet est une des premières occasions de dialoguer officiellement autour d'un projet d'urbanisme et de le faire évoluer avant toute demande d'autorisation. Le CoDT l'impose dans certaines situations.

Situations concernées

Pour certains projets d'ampleur (**projets de plus de 150 logements, plus de 2500 m² de commerces ou plus de 15.000 m² de bureaux**), une réunion préalable¹⁰ au dépôt d'une demande d'autorisation est obligatoire.

Le dossier comprend un plan de localisation et la répartition en nombre et superficie des commerces, bureaux et logements.

Une réunion de projet **peut toujours également être sollicitée dans d'autres cas** par l'autorité délivrante ou le porteur de projet.

Participants

Lors de cette réunion, le porteur de projet rencontre les représentants de la commune et de la région appelés à statuer ou donner un avis sur son projet. L'autorité compétente peut inviter toute commission ou service concerné, notamment le département du patrimoine. Elle invite la commission communale, si elle existe, à y déléguer un représentant. La réunion n'est pas ouverte au public.

Déroulement

Le porteur de projet peut débattre avec les personnes présentes de son projet et éventuellement, l'adapter avant de finaliser sa demande. Le porteur de projet établit un procès-verbal non décisionnel de la réunion. Celui-ci est adressé aux parties présentes qui peuvent adresser leurs remarques au porteur de projet.

En plus de la réunion de projet, les rencontres entre le porteur de projet et l'administration communale sont fortement recommandées en amont de l'élaboration du projet d'urbanisme afin de pouvoir baliser la faisabilité du projet, anticiper les contraintes ou exigences possibles et ainsi d'éviter des dépenses inutiles.

5.3.2 La participation citoyenne : RIP et enquête publique

Les modalités de dialogue obligatoires avec la population interviennent principalement lors de quatre procédures :

- **certaines procédures d'élaboration d'outil stratégique** (schéma de développement communal, schéma d'orientation local...), avec une enquête publique de **30 jours**.
- **certaines demandes de permis d'urbanisme, d'urbanisation, de certificat d'urbanisme n°2 avec enquête publique de 15 jours**.
- **l'ouverture de voirie communale** : les dossiers qui comportent une demande de **création, modification ou suppression de la voirie communale**, sont d'office soumis à **une enquête publique unique de 30 jours et à une réunion de concertation**.
- **l'étude d'incidences sur l'environnement** obligatoire pour certains outils stratégiques (modifications de plans de secteur, permis d'urbanisation de plus de 2 ha) et dans certains cas pour des projets d'urbanisme soumis à étude d'incidences. Ces projets doivent également faire l'objet d'une réunion d'information préalable (RIP).

Deux situations particulières (nécessité de **modification de plan de secteur** et **permis d'urbanisation/permis de constructions groupées¹¹ de plus de 2 ha**) sont soumises à **deux moments participatifs obligatoires** : le premier inhérent à la procédure d'élaboration d'une étude d'incidences qui est précédée dans ces cas spécifiques d'une RIP, et le second inhérent à la procédure de demande d'autorisation, au cours de laquelle a lieu une enquête publique.

¹⁰ Voir Codt, art. D.IV.31 (version 1 - 28 mars 2023)

¹¹ Le permis d'urbanisme de constructions groupées est un permis d'urbanisme qui a pour objet plusieurs constructions, mitoyennes ou non, destinées en tout ou en partie à l'habitation ou à une fonction accessoire du logement, qui forment un ensemble et qui peuvent faire l'objet d'une seule et même demande. (Art. D.IV.1. § 1er 3°) (version 1 - 28 mars 2023)

5.3.2.1 La RIP : réunion d'information préalable

La RIP se déroule en amont de la conception du projet, en tous cas avant son élaboration complète. Elle a vocation à éclairer le bureau en charge de l'étude d'incidence, et donc in fine le porteur de projet sur les thématiques à explorer davantage et les contraintes à intégrer dans le projet.

À l'étape de l'étude d'incidences et de la RIP, **la marge d'intervention sur le projet est d'office plus intéressante** et la démarche d'ouverture plus efficiente car on se situe en amont de la procédure d'autorisation. Cette dernière suppose un projet déjà arrêté, faisant l'objet de plans précis, ce qui ne peut que freiner les modifications, d'autant que des changements conséquents supposent la remise à enquête publique du dossier.

a. La RIP dans les textes : quelles sont les obligations légales ?



Pour certains projets relevant du Code de l'environnement, une réunion d'information préalable doit ou peut (à l'initiative du demandeur) être réalisée avant l'introduction de la demande d'autorisation. Le CoDT quant à lui prévoit une RIP dans le cadre des procédures de modification de plan de secteur et pour les demandes de permis d'urbanisation couvrant un terrain de plus de 2 ha.

Objectifs de la réunion d'information

La réunion a pour objet :

- de permettre au demandeur de présenter son projet,
- de permettre au public de s'informer et d'émettre ses observations et suggestions concernant le projet,
- et, si une évaluation des incidences est prescrite,
 - de mettre en évidence des points particuliers qui pourraient être abordés dans l'étude,
 - de présenter des alternatives techniques pouvant raisonnablement être envisagées par le demandeur, afin qu'il en soit tenu compte dans l'étude.

Organisation de la réunion d'information

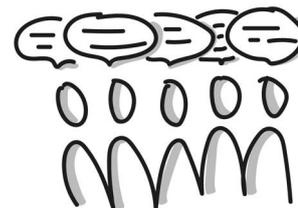
Le demandeur est le seul organisateur de cette réunion. Elle est organisée avant que le bureau d'étude – commandité par le demandeur – ne débute l'étude. Le demandeur organise la réunion sur le territoire de la commune où se situe la plus grande superficie du projet.

Au moins 15 jours avant la tenue de la réunion de consultation, le demandeur procède à la publication d'un avis reprenant son identité et les lieux, date et heure de la réunion. Cet avis est diffusé dans deux médias de son choix : presse écrite, bulletin communal, journal publicitaire toutes boîtes, information toutes boîtes distribuée dans un rayon de 3 kilomètres du lieu d'implantation du projet. Il est également affiché par la commune aux endroits habituels d'affichage et à trois endroits proches du lieu où le projet doit être implanté, le long d'une voie publique carrossable ou de passage.

Acteurs invités

Les acteurs conviés sont :

- la population des communes concernées par le projet ;
- l'auteur de l'EIE désigné par le demandeur ;
- l'autorité compétente ;
- l'administration de l'environnement et de l'aménagement du territoire ;
- le Pôle environnement ;
- la CCATM ;
- le Pôle aménagement du territoire (qui peut y déléguer deux membres ou plus) ;
- les représentants de la/les communes du lieu d'implantation ;
- les représentants des communes dans un rayon de 3 km autour du lieu d'implantation du projet.



Comment les personnes intéressées peuvent-elles faire part de leurs remarques ?

Tout participant peut prendre la parole lors de la réunion et faire part de ses remarques oralement, il est néanmoins conseillé de laisser une trace écrite de celles-ci. Les personnes ont un délai de 15 jours à dater du jour de la tenue de la RIP pour émettre leurs remarques, observations et suggestions en les adressant, par écrit, au Collège des bourgmestre et échevins du lieu où s'est tenue la réunion. Elles y indiquent leurs nom et adresse. Elles transmettent également une copie de leurs remarques au demandeur du permis, lequel la communique sans délai à l'auteur agréé de l'étude.

Suivi des remarques

La législation n'impose pas au demandeur ou à l'auteur d'étude de « suivre » les remarques et observations. Toutefois, l'étude d'incidences doit mettre en évidence qu'elle a envisagé l'ensemble des remarques émises. Les éventuelles alternatives formulées doivent être analysées.

La réunion d'information préalable a pour objectif d'instaurer un premier contact entre le porteur de projet et le public, de tester les premières réactions, d'identifier toute information pertinente pour le porteur de projet. A ce moment, les porteurs de projet peuvent encore le modifier, envisager des dispositifs de participation complémentaires et/ou changer d'emplacement.

Le rôle de la commune

Un représentant de la commune préside la réunion. Le conseiller en environnement ou, à défaut, un représentant de la commune en assure le secrétariat et en dresse le procès-verbal. Il le tient à disposition du public et le transmet à l'autorité compétente et au demandeur dans les 30 jours de la réunion.

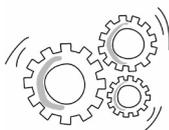
La RIP d'initiative spontanée

De nombreux acteurs de terrain préconisent de tenir de telles réunions même en l'absence d'obligations légales, car celles-ci ont démontré leur utilité. Elles sont particulièrement utiles lorsque le projet est sensible et permettent de « déminer » le terrain. Plus les différentes parties seront informées et consultées tôt dans le processus de projet, plus il sera possible de limiter leur inquiétude, de tenir compte de leur avis pour mieux intégrer le projet dans son contexte, et plus il y a de chances que le parcours du projet se déroule sans blocage majeur. Il est important que le projet et les intentions qui le sous-tendent soient explicités tôt et puissent faire l'objet de premières réactions. On remarque qu'en l'absence de réunions sur l'avant-projet, les oppositions peuvent être plus virulentes.

Témoignage :

“ Dans ma commune, pour un projet de permis d'urbanisation de 20 lots, le propriétaire, natif du village a organisé deux réunions de travail avant l'étude d'incidence qui ont bien fonctionné. La première réunion a été un peu tendue mais le porteur de projet s'est mis dans une posture d'écoute. A la deuxième réunion, il avait intégré les réflexions des riverains (déplacement d'un dos d'âne, déplacement de 3 maisons mitoyennes qui semblaient imposantes en face d'une grange). A l'enquête publique, il n'y a pas eu de remarques, tout avait été résolu avant. A chaque fois, le promoteur est venu avec beaucoup d'informations en prévoyant une proposition et des alternatives. Il a tout présenté lui-même mais manifestement, il était très bien renseigné et préparé. »

b. La RIP dans la pratique : comment faire pour qu'une RIP se déroule dans les meilleures conditions ?



Avant la réunion

- S'informer sur le contexte, les enjeux liés au projet, identifier les acteurs concernés.
- Assurer déjà un contact avec la communauté locale pour préparer la population à l'idée qu'il y aura un projet, entendre les premières réactions et comprendre les enjeux, œuvrer à la création d'un climat de confiance. Des rencontres en porte à porte ou des réunions d'information peuvent déjà avoir lieu avant la réunion officielle.
- Organiser la RIP au plus tôt (avant l'élaboration du projet) ou organiser une rencontre avant la RIP, lorsqu'il est possible d'influencer les choix fondamentaux et le projet d'aménagement. Certains demandeurs organisent une première consultation du public en amont, pour engager très tôt le dialogue avec l'ensemble des acteurs concernés par l'aménagement, pour présenter le projet, en expliquer la pertinence, montrer la marge de manœuvre possible, et surtout pour dénouer les débats et intégrer l'expertise des riverains en leur donnant l'opportunité de soulever des questions telles que : la finalité du projet, ses enjeux fondamentaux (environnementaux, sociaux, économiques...), ses conséquences sur l'environnement ou les choix alternatifs possibles.
- Mettre en place un dialogue préalable entre le promoteur et la commune et/ou la CCATM pour que le projet soit suffisamment mûri et travaillé avant d'être présenté à tous. Les communes encouragent parfois également les demandeurs à rencontrer la population.
- Réaliser des invitations à la réunion attractives, identifiant clairement l'objet de la réunion (communication et recueil d'avis et d'informations sur un préprojet), la nature du projet envisagé, sa localisation, le caractère obligatoire ou volontaire de la démarche.
- Choisir des orateurs expérimentés et crédibles.
- Prévoir qui va animer la réunion et le cas échéant, recourir à un tiers animateur professionnel au profil neutre.

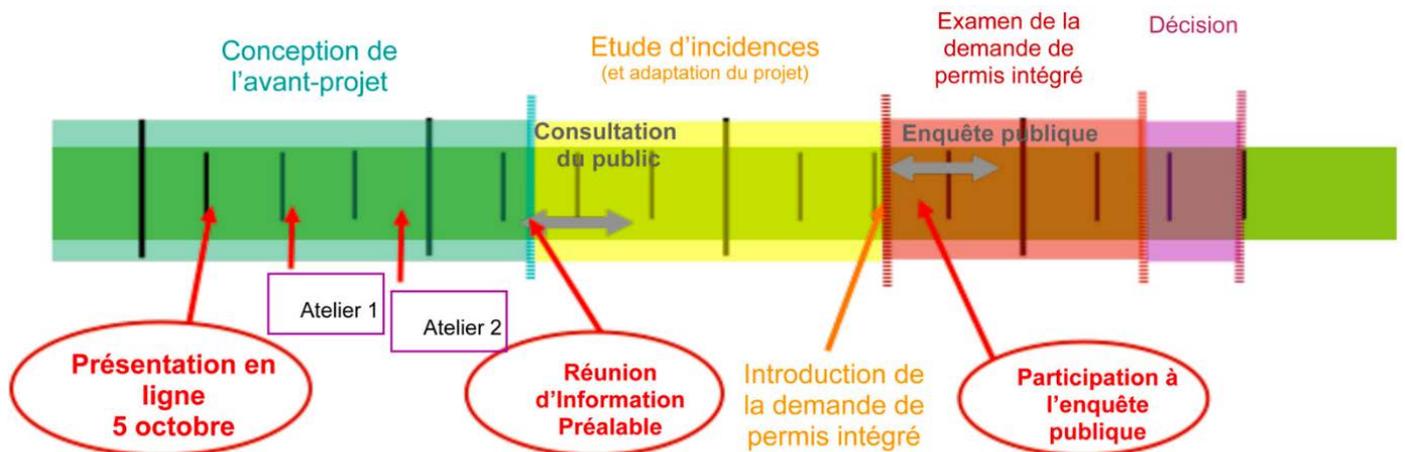
Pendant la réunion

- **Travailler dès le début à créer un climat de confiance :**
 - Prévoir un temps d'accueil informel pour faire connaissance (la création d'un lien de proximité permet d'instaurer la confiance).
 - Présenter les orateurs et animateurs, qui doivent adopter d'emblée un positionnement suffisamment indépendant l'un de l'autre (y compris physiquement dans la pièce) et une posture d'écoute : comme le promoteur paye l'étude, l'indépendance du bureau d'étude est facilement remise en question par les opposants. La présentation des orateurs est nécessaire afin que le public ait une vision claire sur les interlocuteurs, leur rôle dans le processus et lors de la réunion, leurs liens mutuels. On observe en effet souvent des a priori dans la population sur ces questions, et des confusions fréquentes entre les rôles des différents acteurs (initiative, conception, décision, mise en œuvre...). La réunion peut être une occasion de désamorcer certains préjugés par une attitude de transparence et d'ouverture attestant de la bonne foi du porteur de projet. Les orateurs pourront annoncer leur conception de la participation citoyenne et se montreront réellement à l'écoute.
- **Être très clair sur le cadre :**
 - Annoncer la procédure en cours et la place et la portée de la réunion au sein de celle-ci, l'avancement du projet, le calendrier, les moments et les aspects prévus pour recueillir les réactions de la population, ce qu'il en sera fait...
 - Annoncer quels sont les objectifs de la réunion, (y compris le cas échéant, la possibilité de proposer des points particuliers qui pourraient être abordés dans l'étude, et des alternatives techniques pouvant raisonnablement être envisagées par le demandeur, afin qu'il en soit tenu compte dans l'étude).
 - Annoncer quel sera le déroulement de la réunion.

- Préciser les règles du jeu : qui anime ? qui distribue la parole ?
- Mettre en exergue :
 - d'une part les invariants ou contraintes majeurs dont le projet ne pourra s'affranchir, les principes de référence et valeurs de base qui ne seront pas remis en question, ceci afin de ne pas éveiller de faux espoirs quant au degré de malléabilité du projet et à la capacité des habitants de l'infléchir ;
 - d'autre part les marges de manœuvre dont on dispose pour modifier le projet et l'ouverture réelle au dialogue à ce sujet.
- **Adopter une attitude franche et la plus objective possible** car il s'agit du mode de transmission le plus favorable au développement de la confiance, et ne pas vivre dans la promotion ou la propagande, qui au contraire éveillent la méfiance.
- **Utiliser un langage clair et accessible : un discours d'expert trop pointu** contribue à créer un fossé avec les participants et un sentiment de frustration et de dévalorisation chez les auditeurs.
- **Présenter le projet en explicitant bien le parti adopté**, les raisons des choix et le cheminement de la réflexion, en montrant les marges de manœuvre existantes pour adapter le projet, voire en présentant différents scénarios possibles.
- **Répondre aux questions de la manière la plus transparente possible**. Si certaines choses ne peuvent être divulguées, ne pas s'en cacher. Peser le pour et le contre de la divulgation d'informations plus sensibles.
- **Laisser une large place aux questions et réactions du public** et exprimer qu'elles seront étudiées en profondeur afin de faire évoluer le projet dans toute la mesure du possible.
- **Adopter une approche empathique**, ce qui suppose un type de personnalité accordant de l'importance au contact interpersonnel, avec la capacité de se mettre à la place de l'autre et de lui montrer qu'on se soucie de lui. Tant que les opposants ne se sentent pas écoutés, ils ont tendance à durcir et radicaliser leur position.
- **Recueillir les coordonnées du public présent** afin de faire suivre des informations ultérieures aux participants.
- **Encourager les participants à envoyer des informations écrites ou par mail, et insister sur le fait qu'elles peuvent avoir un aspect informel** : un dessin, une photo d'un aspect problématique ou d'un élément à valoriser, une ébauche de schéma d'alternative... De nombreux sujets sont abordés au cours de la réunion et tout n'est pas toujours repris dans le procès-verbal, ni bien compris sur le moment.
- **Informer clairement en fin de réunion sur les étapes à venir (dépôt de permis, enquête publique...)** et leurs incertitudes et les possibilités pour être informé de la suite du projet et des étapes auxquelles les participants pourront y prendre part.

Suites de la réunion

- **Rédiger un compte-rendu de la réunion**, à envoyer aux participants.
- Si nécessaire **prévoir une ou plusieurs réunions par la suite**, pour éventuellement approfondir une thématique, rencontrer par petits groupes les riverains de telle ou telle rue qui ont un problème commun, etc.
- **Tenir à jour une liste des participants** et si possible **les informer régulièrement des suites** de l'avancement du projet.
- **Ne pas hésiter à convoquer à nouveau une réunion si le projet a fortement évolué depuis la première réunion**.



Ligne du temps proposée dans le cadre d'une concertation autour d'un nouveau quartier à Mont-sur-Marchienne Haies - Source : Espace Environnement

Supports utiles :

Ligne du temps du projet

Il est utile de proposer au public une ligne du temps comportant les principales étapes du projet, et les moments d'information ou de participation citoyenne prévus.

Données de programmation

Expliciter le nombre et le type de logements, d'équipements, de commerces, de voiries et espaces verts prévus dans le projet...

Représentation en 3D du projet ? Un point à réfléchir dans chaque situation

Certains professionnels estiment plus judicieux de ne pas venir avec un plan précis du projet ni avec une image de synthèse lors de la RIP. En effet, un plan ou une image peut donner l'impression que le projet est déjà décidé, qu'on l'impose, et les gens ne se sentent pas écoutés. Cela fige le projet dans les esprits.

Toutefois, cette attitude ne conduit-elle pas à faire finalement l'impasse sur un dialogue relatif aux aspects formels du projet ? La réunion offre l'occasion de recueillir de premières réactions à ce sujet.

À un stade précoce, on peut montrer des illustrations de projets réussis dans un autre contexte afin d'indiquer le type de morphologie vers laquelle on pourrait tendre. On peut également présenter différents scénarios possibles avec leur type de morphologie propre, leurs avantages et inconvénients. On pourrait aussi s'inspirer du Plan d'implantation et d'intégration architecturale instauré au Québec (voir exemple p.76).

Feuillelet informant sur la suite de la démarche et les étapes à venir

Pour plus de lisibilité pour les citoyens, il peut être utile de prévoir un flyer expliquant les prochaines étapes de participation et leur rôle. Les participants pourront l'emporter en fin de réunion. Ce feuillelet reprendra les modalités de participation (délai pour introduire des remarques écrites, adresse de contact), les canaux de diffusion de l'information qui seront utilisés, les étapes à venir et les possibilités (ou non) d'intervenir à ces étapes.

Références légales RIP

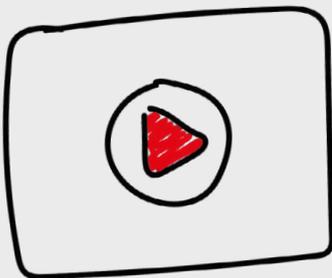
- Code de l'environnement, art. D29-5-D29-6, R41-4 et suivants
- CoDT, art. D.VIII.5 (version 1 - 28 mars 2023)

L'expérimentation de RIP filmées

En raison de l'épidémie de Covid 19, le Gouvernement de Wallonie a redéfini le cadre, à titre temporaire durant la crise, des réunions d'information préalable du public en recourant, au besoin, à des formes dématérialisées. Il a donné la possibilité au porteur de projet :

- d'organiser des réunions virtuelles en lieu et place des réunions d'information préalables du public ;
- de mettre en ligne une présentation vidéo qui permettra d'organiser la participation effective d'une part importante de la population ;
- d'offrir la possibilité aux personnes ne disposant pas ou difficilement d'un accès Internet d'obtenir, sur demande, une copie papier de la présentation vidéo du projet. Elles peuvent également consulter une copie papier à la commune.

De nombreuses expériences de réunions filmées ont été retransmises, par exemple sur YouTube, ce qui permet à un plus grand nombre de personnes de participer, de contacter le demandeur, etc. Ce type de démarche pourrait utilement continuer à être mis en place pour multiplier le nombre de personnes touchées grâce à la présence de divers canaux de communication.



5.3.2.2 L'enquête publique ou l'annonce de projet

Alors que la RIP liée à l'évaluation des incidences porte sur un projet encore flou à maints égards, l'enquête publique ou l'annonce de projet portent sur un projet finalisé et très précis, puisqu'elles portent sur une demande de permis déjà finalisée et en cours de traitement. Dans le cas de la RIP, les études « amont » ont été réalisées et permettent d'aboutir à un projet parfois à plusieurs scénarios, dont l'un sera retenu dans le meilleur des cas. C'est après d'autres études permettant d'aboutir au projet final qu'aura lieu l'éventuelle phase d'enquête publique.

Une grande partie des projets d'urbanisme ne sont pas soumis à enquête publique ni à annonce de projet. Celles-ci sont prévues lors de projets spécifiques, plus susceptibles de causer certains désagréments pour le voisinage.

a. L'enquête publique et l'annonce de projet dans les textes : quelles sont les obligations légales ?



Quels sont les projets soumis à enquête publique ?

Les demandes impliquant une ou plusieurs **dérogations au plan de secteur ou aux normes du guide régional** sont soumises à enquête publique.

Sont également soumises à une enquête publique les demandes de **permis d'urbanisation, permis d'urbanisme, certificats d'urbanisme n° 2** qui permettent certains actes et travaux bien définis au CoDT.¹² Le lecteur intéressé les retrouvera en annexe. Pour simplifier, il s'agit de constructions se distinguant de leur environnement bâti par une hauteur nettement supérieure, de projets de magasins, bureaux ou ateliers de surface importante, de projets impliquant des modifications ou créations de voiries. L'obligation ne s'applique pas dans certains périmètres tels qu'une zone d'enjeu régional ou une zone d'activités économiques par exemple, ou encore si le projet est conforme à un permis d'urbanisation. Enfin, une enquête publique est aussi prévue en cas d'étude d'incidences sur l'environnement ; elle est alors régie par le Code de l'Environnement.

¹² Voir Codt, art. R.IV.40-1 (version 1 - 28 mars 2023)

Quelle est la procédure ?

La **procédure d'enquête publique** prévue par le CoDT comporte les étapes suivantes :

1. Avis d'enquête

Affichage, au plus tard 5 jours avant le début de l'enquête, d'un avis d'enquête aux endroits habituels d'affichage et au sein du territoire de moins de 5 ha couvert par l'outil ou le permis soumis à enquête. **La commune peut aussi le publier sur son site internet.**

L'avis identifie :

- le projet dont il s'agit,
- la personne ou l'autorité à l'initiative du projet,
- la date du début et de la fin de l'enquête,
- les jours, heures et lieux où toute personne peut consulter le dossier,
- les coordonnées de la personne à contacter pour l'organisation de rendez-vous en soirée ou le samedi matin,
- l'adresse où envoyer les observations et réclamations, les lieu, date et heure de la séance de clôture,
- la nature de l'autorisation à intervenir et l'identification de l'autorité compétente,
- l'existence d'un rapport sur les incidences,
- les coordonnées du CATU ou du conseiller en environnement.

Il est demandé dans le modèle d'avis de « décrire les caractéristiques principales du projet et préciser s'il s'écarte ou déroge à un plan, schéma ou guide ou à une carte d'affectation des sols ».

Les autorités compétentes peuvent procéder à toute forme supplémentaire de publicité et d'information dans le respect des délais de décision impartis.

Pour les permis et certificats d'urbanisme, l'information est complétée par l'envoi d'un avis par courrier dans un rayon de 50 m autour du projet.

2. Consultation du dossier

Le dossier peut être consulté gratuitement à l'administration communale. Il comporte le cas échéant :

- la demande de permis,
- la notice d'évaluation des incidences environnementales (avec éventuellement le complément à la notice) ou le rapport sur les incidences environnementales,
- les avis disponibles.

Toute personne peut obtenir des explications relatives au projet auprès de la personne désignée à cette fin.

3. Envoi des réclamations

Les réclamations et observations sont envoyées avant la clôture de l'enquête ou le jour de la séance de clôture par télécopie, courrier électronique si la commune a défini une adresse à cet effet, par courrier ordinaire ou recommandé. Elles peuvent également être remises au conseiller en aménagement du territoire et en urbanisme ou en environnement, à une personne désignée à cette fin ou au collègue. Elles peuvent enfin être recueillies oralement sur rendez-vous ou lors de la séance de clôture (voir ci-après).

4. Séance de clôture

Le dernier jour de l'enquête, une séance de clôture est organisée au cours de laquelle sont entendus tous ceux qui le désirent. Un membre du collège communal ou un agent communal désigné à cette fin organise cette séance de clôture. Un procès-verbal de clôture est établi.

Quels sont les projets soumis à annonce de projet ?

Les demandes impliquant un ou plusieurs écarts aux plans communaux d'aménagement adoptés avant l'entrée en vigueur du Code et devenus schémas d'orientation locaux, aux règlements adoptés avant l'entrée en vigueur du Code et devenus guides et aux permis d'urbanisation sont soumises à annonce de projet, et ce, jusqu'à la révision ou l'abrogation du schéma ou du guide. Sont également soumises à une annonce de projet les demandes de permis d'urbanisation et les demandes de permis d'urbanisme, ainsi que les demandes de certificats d'urbanisme n°2 qui permettent certains actes et travaux bien définis au CoDT.¹³ Le lecteur intéressé les retrouvera en annexe 4 (p.122). Pour simplifier, il s'agit de constructions se distinguant de leur environnement bâti par la hauteur (différence moindre que dans le cas de l'enquête publique) ou par la profondeur, de projets de magasins de surface inférieure à celle prévue pour l'enquête publique. L'obligation ne s'applique pas dans certains périmètres tels qu'une zone d'enjeu régional ou une zone d'activités économiques ou encore si le projet est conforme à un permis d'urbanisation.

La **procédure d'annonce de projet** comporte les étapes suivantes :

- Apposition d'un avis à front de voirie et sur les endroits habituels d'affichage de l'administration communale. La commune peut aussi le publier sur son site internet.
- L'avis comporte au minimum une description des caractéristiques essentielles du projet, le fait que le projet s'écarte d'un plan communal d'aménagement ou schéma d'orientation local, d'un règlement ou guide ou d'un permis d'urbanisation, la période durant laquelle les réclamations et observations peuvent être envoyées au collègue ainsi que les jours, heures et lieu où toute personne peut consulter le dossier.
- Le dossier soumis à annonce de projet peut être consulté gratuitement à l'administration communale. Toute personne peut obtenir des explications relatives au projet auprès de la personne désignée à cette fin.
- Les réclamations et observations sont adressées au collègue communal pendant la période de quinze jours, déterminée dans l'avis.

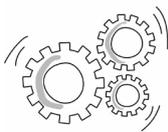
L'autorité compétente et/ou les collèges peuvent également procéder à toute forme supplémentaire de publicité et d'information dans le respect des délais de décision. Les principales différences par rapport à la procédure d'enquête publique sont l'absence de notification par courrier individuel, l'absence de possibilité de réclamation verbale, de séance de clôture et de procès-verbal. On signalera aussi que les avis d'enquête publique sont de couleur jaune alors que les avis d'annonce de projet sont de couleur verte.



Avis d'annonce de projet

¹³ Voir Codt, art. R.IV.40-1 (version 1 - 28 mars 2023)

b. L'enquête publique/l'annonce de projet dans la pratique : comment faire pour qu'elles se déroulent dans les meilleures conditions ?



L'autorité compétente et/ou les collèges peuvent procéder à toute forme supplémentaire de publicité et d'information dans le respect des délais de décision.¹⁴ Toutefois, un certain nombre de facilités pour les citoyens qui existaient auparavant ne sont désormais plus obligatoires dans la procédure d'enquête publique. Il est recommandé de continuer à s'en inspirer, ainsi que de remédier à certains manques ou difficultés qui apparaissent en pratique.

• Permettre à la population de se rendre compte de l'emplacement et de la morphologie des projets ainsi que de leurs impacts potentiels :

- mettre à disposition de manière centralisée et continue une information officielle sur les projets soumis à enquête publique, via une plate-forme/un site internet (voir p. 53) ;
- afficher une vue axonométrique du plan de lotissement ou du plan masse sur l'avis d'enquête ;
- avant diffusion, relire attentivement l'avis d'enquête afin qu'il soit suffisamment clair : désignation claire du projet, de son emplacement et de ses caractéristiques principales. Attention au jargon, aux oublis... Se mettre à la place du lecteur extérieur au projet. À l'heure actuelle, les avis affichés sur nos routes sont généralement difficiles à comprendre ;
- poser des jalons sur le terrain ;

En Suisse des repères visuels sont posés sur le terrain

Ce type de pratique préfigure le gabarit du bâti et aide à objectiver les impacts potentiels du projet.



- avertir les locataires et propriétaires proches du lieu du projet : dans certains cas cités ci-dessus, il est obligatoire d'envoyer un courrier aux occupants des logements situés dans un rayon de 50 m. Il se peut que la distance réelle à prendre en compte soit supérieure au vu des retombées réelles du projet et de son inscription dans le site d'implantation. Si le logement est occupé par des locataires, il est préférable d'envoyer également l'avis au propriétaire, également concerné au premier chef, même en l'absence d'obligation légale ;
- consulter au plus tôt les instances d'avis concernées, afin de pouvoir joindre les avis au dossier d'enquête publique. La copie des avis, observations, suggestions et décisions émis en application de la réglementation applicable est à joindre au dossier, mais uniquement dans le cas où ceux-ci sont déjà émis au moment de l'enquête. La législation ne prévoit pas que le démarrage de l'enquête attende la réception de ces avis, ils ne sont donc pas toujours portés à la connaissance du public. Or ils constituent des analyses utiles pour se faire sa propre opinion sur le dossier.

• Faciliter la communication avec les réclamants/le public :

- envoyer un accusé de réception aux réclamants ;
- offrir des possibilités d'échange à propos du projet (par exemple via une réunion d'information-consultation ou via un accompagnement plus suivi par un tiers) (*exemple : plusieurs associations en Wallonie animent des processus d'enquête publique dans un esprit de concertation et de réflexion commune, se situant dans une position d'accompagnateur neutre des processus de décision potentiellement ou effectivement conflictuels*) ;
- rédiger et transmettre au public une synthèse des réactions émises lors de l'enquête ;
- mettre à disposition du public et envoyer la décision aux réclamants, accompagnée d'une explication de la prise en compte des remarques.

¹⁴ Cela signifie que l'autorité compétente (le collège communal, le fonctionnaire délégué ou le Gouvernement) peut soumettre à enquête publique un projet qui n'y est pas soumis obligatoirement. Cela signifie aussi que l'autorité compétente, et le collège communal lorsqu'il doit organiser une enquête publique pour une autre autorité compétente, peuvent ajouter toute forme supplémentaire d'information, comme le fait d'envoyer la décision aux réclamants par exemple.



• **Compléter la procédure obligatoire par des réunions en cas de situation trop conflictuelle :**

- La coexistence de différents dispositifs à activer en fonction du cas d'espèce offre une souplesse intéressante qui existe dans d'autres pays tels que le Québec ou la France (voir partie sur la gestion des conflits, p.77 et suivantes) :
 - > organisation d'une ou plusieurs réunions de concertation en cas de contestation importante ;
 - > mise en place d'une médiation ciblée avec les groupes d'opposants.
- En Wallonie, une difficulté provient des délais à respecter dans l'octroi des permis (30, 75 ou 115 jours selon les cas¹⁵). Lorsque ce délai est de 30 jours, il est difficile d'organiser des séances complémentaires. Il faut savoir cependant que la consultation de la CCATM par la commune permet de passer de 30 à 75 jours et que le collège peut toujours proroger les délais de 30 jours.

En cas de situation trop conflictuelle, **permettre la coexistence de différents dispositifs** (concertation, médiation) à activer en fonction du cas d'espèce offre une souplesse intéressante. La palette de l'offre participative, au Québec, mais aussi dans d'autres pays, s'est diversifiée à travers le temps, avec l'arrivée de dispositifs de médiation, « dispositifs plus fermés et orientés vers la recherche du consensus... afin d'atténuer ou de contourner les conflits et de rendre la participation publique plus prévisible ». Coexistent alors souvent deux modèles de la participation, un modèle de participation démocratique, ouvert au plus grand nombre, axé sur l'expression des conflits et des oppositions, et « une approche plus managériale d'aide à la décision, centrée sur la concertation et la négociation par les acteurs immédiatement concernés. ». (Bherer, Gauthier, Simard, 2018)

3. L'intervention de la CCATM

Le guide a déjà fait allusion précédemment au rôle de la CCATM, particulièrement dans le cadre de l'élaboration d'une vision partagée en amont des projets. Il s'agit ici de présenter cet acteur plus en détail et d'aborder son rôle potentiel dans le cadre de l'instruction des demandes de permis.

La CCATM dans les textes : quelles sont les obligations légales ?

Dans le souci d'une plus large participation de la population à la gestion de son cadre de vie, le CoDT prévoit la possibilité pour les autorités communales de créer des « commissions consultatives communales d'aménagement du territoire et mobilité » (CCATM) (décret du 20 juillet 2016). Celles-ci sont consultées obligatoirement sur certaines matières et facultativement pour d'autres. Elles peuvent également intervenir d'initiative.

Composition

La CCATM est composée, outre le président, de **huit à seize membres** selon la taille de la commune, choisis par le Conseil communal. Il est procédé à un **appel de candidatures** dans un journal publicitaire distribué gratuitement, par voie d'affichage et sur le site internet de la commune.

Un quart des membres sont délégués par le Conseil communal et répartis selon une représentation proportionnelle à l'importance de la majorité et de l'opposition. La procédure doit préciser le ou les intérêts que le candidat souhaite représenter parmi les intérêts sociaux, économiques, patrimoniaux, environnementaux, énergétiques et de mobilité, ainsi que ses motivations au regard de ceux-ci. Pour chaque membre effectif choisi, le conseil communal peut désigner un ou plusieurs suppléants représentant les mêmes intérêts que le membre effectif. Dans ses choix, le Conseil communal veillera à respecter **une bonne répartition géographique des membres, une représentation des intérêts sociaux, économiques, patrimoniaux, environnementaux, énergétiques et de mobilité de la commune, une répartition équilibrée des tranches d'âges de la population communale ainsi qu'une répartition équilibrée hommes-femmes.**

Le Conseil communal désigne **un président** dont l'expérience ou les compétences font autorité en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Ce dernier n'est ni un membre effectif, ni un membre suppléant, ni un membre du conseil communal. Il n'a pas de suppléant.

¹⁵ On notera que les permis doivent être octroyés dans les délais suivants, à dater de l'envoi de l'accusé de réception de demande complète ou à dater du lendemain de l'échéance du délai de 20 jours lorsque la commune n'a pas réagi sur la complétude dans ce délai : 30 jours lorsque la demande ne requiert ni mesures particulières de publicité (enquête publique ou affichage), ni avis des services ou commissions que la commune peut ou doit consulter en vertu de l'article D.IV 36 et que l'avis du fonctionnaire délégué est facultatif et n'est pas sollicité ; 75 jours lorsque la demande requiert soit des mesures particulières de publicité (enquête publique ou affichage), soit l'avis de services ou commissions que la commune peut ou doit consulter en vertu de l'article D.IV 36, soit lorsque l'avis facultatif du fonctionnaire délégué est sollicité ou que l'avis du fonctionnaire délégué est obligatoire ; 115 jours lorsque l'avis facultatif du fonctionnaire délégué est sollicité ou que l'avis du fonctionnaire délégué est obligatoire et que la demande requiert soit des mesures particulières de publicité (enquête publique ou affichage) soit l'avis des services ou commissions. Ces trois délais peuvent être prorogés de trente jours par le collège communal. (version 1 - 28 mars 2023)

Le membre du Collège communal ayant l'aménagement du territoire, l'urbanisme et la mobilité dans ses attributions et le conseiller en aménagement du territoire et urbanisme siègent avec voix consultative à la Commission. Ne peut pas faire partie de la CCATM tout fonctionnaire appelé à instruire ou à statuer sur des dossiers relatifs à la commune en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme et de mobilité.

La commission se réunit régulièrement et dresse un rapport de ses activités au moins une fois tous les six ans.

Il est possible de consulter la composition d'une CCATM auprès de l'administration communale concernée ou via le webgis.

Rôle

Les communes disposant d'une CCATM sont tenues de lui soumettre certains dossiers. Les **avis obligatoires** concernent :

- **les documents d'aménagement** (projet de schéma de développement communal ou pluri communal, de guides régional et communaux, de schémas d'orientation locaux, demandes de révision du plan de secteur),
- **les opérations d'aménagement opérationnel** (telles que le périmètre de remembrement urbain, les sites à réaménager et sites de réhabilitation paysagère et environnementale, les opérations de rénovation urbaine),
- **l'évaluation des incidences sur l'environnement**

Certains **avis facultatifs** peuvent être demandés également :

- sur les demandes de permis ou de certificat d'urbanisme n°2 : consultation par le collège, éventuellement à la demande du fonctionnaire délégué ou de l'autorité de recours (art. D.IV.35, al.3) ;
- sur les permis uniques : consultation sollicitée par décision conjointe du fonctionnaire délégué et du fonctionnaire technique (Décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, art. 87) ou consultation sollicitée par la commune.

Les autorités communales disposent aussi de la **liberté de consulter leur CCATM** sur tout sujet relatif à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme. Le collège communal ou le conseil communal peut, **d'initiative**, lui soumettre

des dossiers pour avis. Les commissions peuvent aussi, d'initiative, donner des avis sur tout sujet qu'elles estiment pertinent, y compris sur l'évolution des idées et des principes dans ces matières et sur les enjeux et les objectifs du développement territorial local.

Fonctionnement

Soulignons que les avis rendus par la CCATM ne doivent pas obligatoirement être suivis par le pouvoir communal qui motive, le cas échéant, sa divergence d'opinion avec la commission.

Le président et les membres sont tenus à la confidentialité des débats et des votes de la commission ainsi qu'à la confidentialité des données personnelles des dossiers. Après décision du conseil communal ou du collège communal sur les dossiers soumis à l'avis de la commission, l'autorité communale en informe la Commission et assure la publicité des avis de la commission.

La CCATM dans la pratique : comment faire pour optimiser son intervention dans les dossiers de permis ?

L'évolution législative a supprimé les obligations d'intervention de la CCATM sur les projets d'urbanisme en centrant son intervention sur les documents d'urbanisme ou les outils opérationnels, plus stratégiques. Toutefois la possibilité d'intervention de la CCATM sur les projets est bien réelle, que l'initiative émane de la CCATM, du conseil ou du collège. Il est intéressant qu'une ligne de référence en la matière soit énoncée selon les types de projet. Un « screening » des demandes de permis devrait pouvoir être effectué par la CCATM afin qu'elle puisse se positionner d'initiative sur certains d'entre eux. Un travail d'analyse et de capitalisation locale sur les effets des projets de densification réalisés et leur niveau d'acceptabilité par les habitants et les riverains permettrait à la commune et à la CCATM de se construire une ligne de conduite basée sur l'expérience locale et d'améliorer la pertinence et la justification des avis suivants sur des types de projet similaires.

L'intérêt d'une intervention de la CCATM est d'une part sa capacité de recul et d'analyse plus globale et plus complète des projets comparativement à un riverain directement concerné, et d'autre part, le rôle de garant de l'application des outils stratégiques qu'elle peut jouer, d'autant qu'elle a été consultée lors de leur élaboration.



L'intervention de la CCATM enrichit la réflexion sur le dossier et promeut le débat dans la mesure où le collègue doit justifier sa position s'il s'écarte de son avis. La prise de connaissance de l'avis de la CCATM devrait pouvoir éclairer dans leur positionnement éventuel les riverains et autres citoyens intéressés ou concernés, à condition toutefois que cet avis soit énoncé suffisamment tôt dans le processus.

5.4 Recourir à des dispositifs participatifs et méthodes adaptés

Pour les plus grands projets, ceux présentant des enjeux particuliers (programmation, forme, contexte) ou pour des projets publics, il peut être intéressant d'augmenter les interactions avec la population. Ces dispositifs participatifs additionnels permettent de mieux adapter le projet au contexte et d'intégrer les besoins des riverains. Lorsque le niveau d'interaction est suffisant, ces démarches font évoluer les parties prenantes : elles acquièrent de nouvelles connaissances ce qui entraîne une meilleure compréhension entre acteurs.

La vision des étapes participatives obligatoires montre inévitablement des moments de latence dans le dialogue organisé : entre la RIP (le cas échéant) et l'enquête publique, de même qu'avant ou après ces procédures officielles, s'écoulent de longues périodes où les citoyens n'entendent plus parler du projet, périodes propices au développement de conjectures, voire d'un climat de méfiance. Nos voisins français utilisent l'expression « continuum de la concertation » pour souligner l'intérêt de continuer à informer et/ou à consulter la population en aval des premières démarches d'ouverture du processus au public menées dans le cadre de la préparation de l'évaluation des incidences sur l'environnement.

Dans cette optique, il est intéressant de se tourner vers **des outils pour mettre en place un processus ouvert aux habitants et parties prenantes tout au long de l'élaboration des projets et de la prise de décision à leur sujet** (à chaque étape des procédures d'évaluation des incidences et/ou d'obtention de permis).



*Recourir à des dispositifs participatifs et méthodes adaptés
- Source : GAL Culturalité en Hesbaye Brabançonne*



Concevoir une offre participative complémentaire

Face à des procédures longues scindées en différentes étapes administratives, il est important de garder la mémoire des faits et d'enregistrer les acquis aux différentes étapes, grâce à :

- la désignation d'un responsable unique du suivi du projet,
- la création d'un plan d'action prévoyant les différentes étapes de concertation et de participation,
- la mise en place d'un dispositif centralisé de mise à disposition de tous les documents officiels relatifs au projet, incluant une mémoire des résultats des différents moments d'interaction avec les parties prenantes, des éventuelles modifications du projet qui s'en sont suivies, des décisions aux différentes étapes, etc.

Les modalités de participation complémentaires varieront en fonction des projets, des intentions politiques et de la culture locale de participation. Un certain nombre de questions sont intéressantes à se poser pour baliser ce travail de conception participative. Au fur et à mesure du déroulement des étapes prévues, des réactions exprimées par la population et de leur caractère plus ou moins conflictuel, il pourra être nécessaire de prévoir certains ajustements ou des modalités complémentaires à la stratégie de départ.

Quels sont les objectifs visés ?

Souhaite-t-on enrichir le diagnostic du territoire, de ses atouts et contraintes, « points noirs », lieux d'attachement symbolique, et des besoins locaux en recourant à l'« expertise du vécu » des citoyens ? Souhaite-t-on recueillir leurs réactions et souhaits par rapport à la morphologie et à la taille du projet, aux circulations, aux vues... ? Souhaite-t-on les impliquer dans la conception du projet, dans certains aspects de son fonctionnement ultérieur (gestion de locaux collectifs, parties communes, espaces extérieurs, etc.) ? Clarifier ces objectifs aidera à cibler les bonnes personnes et utiliser les bons outils aux bons moments.

Qui sont les parties à impliquer ?

En fonction de ces objectifs, on définira le public-cible à toucher : les riverains, mais aussi peut-être les autres citoyens de la commune, forces vives, commissions locales et d'autres groupes organisés, acteurs collectifs locaux, qu'ils agissent sur une base territoriale ou thématique (défense d'un intérêt particulier...).



* Illustration : Exposition «Habiter sans s'étaler» - CAUE 34

Les degrés de la concertation

- **Degré 0**

La collectivité élabore un projet en interne et le met en œuvre sans en informer préalablement le public.

- **Degré 1 : L'information**

Considérée comme le niveau élémentaire de participation, notamment en raison du caractère «à sens unique» et «descendant» de la relation, l'information est indissociable du processus de concertation. Elle est en réalité un préalable à tous les degrés de participation définis ci-après. Une information bien faite, soucieuse de son efficacité, s'adapte au public visé en fonction du message à faire passer.

- **Degré 2 : La consultation**

Dans la plupart des cas, une consultation est réalisée ponctuellement sur un sujet précis. Ce n'est pas une démarche de participation à long terme. Elle a pour finalité d'obtenir l'avis du public sur une information établie. L'enquête publique est une forme reconnue de consultation.

- **Degré 3 : La concertation**

La concertation se différencie de la consultation par une démarche élargie et un processus itératif. Les idées de dialogue et de démarche en amont, présentes dans la définition, introduisent une notion supplémentaire de durée. «Ouvrir une concertation, (...) c'est faire plus que demander un avis ponctuel sur un élément précis. On pourrait dire que c'est une méthode de travail qui intègre, dans le processus de conception et de décision, des consultations aux étapes clés. Le maître d'ouvrage s'engage à écouter, à éventuellement modifier son projet, voire à y renoncer Intégralement» (Guide de la concertation en aménagement - CERTU, 2001).

- **Degré 4 : La co-production ou co-construction**

Encore peu développée en France dans les projets d'urbanisme, cette notion correspond à la forme la plus poussée de participation du public au processus d'élaboration du projet. Reconnu dans son rôle d'acteur, le citoyen participe activement au processus d'élaboration, et les échanges donnent lieu à des inflexions et validations itératives du projet. Cette démarche implique que le maître d'ouvrage partage l'élaboration du projet dans un cadre qu'il a préalablement établi. Les budgets participatifs relèvent de cette notion : élus, techniciens et habitants travaillent et décident ensemble des priorités d'affectation du budget d'investissement de la collectivité.

Niveaux de participation - Source : CAUE, atelier Urba, la concertation en urbanisme et aménagement, 2016

Quel est le niveau de participation recherché (consultation – concertation – coproduction) ?

Préciser le niveau de participation attendu des acteurs locaux est un autre préalable important. Quels sont les aspects déjà décidés et ceux sur lesquels peuvent influencer les citoyens ? Veut-on impliquer ces derniers dans une véritable co-conception du projet ? Est-on prêts à partir d'une page vide pour les associer à tous les aspects de la réflexion ? Un certain nombre de contraintes de départ sont-elles immuables et imposent-elles de limiter l'intervention des citoyens à des aspects clairement ciblés ? Que prévoit-on de faire des avis exprimés ? Comment se prendront les décisions ? Autant de questions à clarifier le plus tôt possible afin de signifier d'emblée aux citoyens et forces vives sollicités dans quel jeu ils jouent.

Quels sont les moyens disponibles ?

Les coûts à anticiper sont inhérents notamment aux aspects suivants :

- Diffusion de l'invitation aux réunions
- Diffusion du dossier d'information
- Conception du processus participatif
- Animation du processus participatif (fonction du nombre de réunions)
- Suivi ultérieur du processus (diffusion du procès-verbal, information sur évolutions du projet...)
- ...

Qui mènera le processus participatif ?

Selon le type de projet et de procédure, on aura affaire à un commanditaire public ou privé. Il faudra définir, en fonction des ressources humaines et financières de celui-ci, quelles étapes sont exercées en interne / confiées à un opérateur professionnel externe. Ce travail d'animation devra-t-il être inclus dans le cahier des charges de l'auteur de projet / faudra-t-il prévoir un animateur distinct ?

Que(l)s moment(s) choisir pour mener ce dialogue ou ce travail en commun complémentaire ?

La planification des moments participatifs se fera en fonction des objectifs poursuivis, du stade de conception concerné, de la disponibilité des parties prenantes indispensables, mais aussi d'une anticipation des activités à venir qui pourraient concurrencer les réunions participatives et diminuer la participation à celles-ci.

Quel(s) retour(s) à la population ?

Il est préférable dès la conception du processus participatif de réfléchir déjà aux modalités futures de prise en compte de l'expression des citoyens et de restitution du travail qui s'en suivra à la population.

Participation au stade du diagnostic de la situation existante et de la programmation

En vue de définir des orientations partagées, le travail sur des schémas-directeurs préalables à la définition plus précise des projets peut faire appel de diverses manières à la participation des habitants, tantôt dans une optique consultative, tantôt dans une recherche de coproduction des grandes orientations de développement. Dans une approche pédagogique, certains thèmes, notamment plus sujets à des controverses (tels la densité urbaine ou la mobilité), peuvent faire l'objet de visites de projets ou d'exposés afin de nourrir la réflexion.

Ces démarches, en complément de la sollicitation des habitants, font souvent appel à des acteurs relais et des représentants qui ont une connaissance particulière du territoire : réseau associatif ou militant, représentant de collectif citoyen, CCATM, administrations diverses, acteurs économiques et politiques...

Quelques exemples sont présentés ci-dessous.



Gestion de la collectivité



Portage de projets



Expertise technique



Expertise en animation territoriale et de participation citoyenne



Représentation de la population



Utilisation du territoire



Outil stratégique



Protection



Consolidation



Restructuration



Développement

Le plateau d'Erpent : solliciter la population pour préparer l'implantation d'un nouveau quartier



En vue d'encadrer l'urbanisation sur le plateau d'Erpent, Namur a établi un schéma directeur en amont des opérations d'urbanisation pressenties. Un consultant animait la participation. Sur base d'une première réunion d'information ouverte à tous, qui a drainé 400 personnes, deux panels ont été constitués. Le premier rassemblait un groupe représentatif de riverains ayant répondu à un questionnaire distribué lors de la réunion publique. Ce panel et les représentants associatifs ont assisté à la présentation de trois scénarios urbanistiques avec la volonté de densifier le territoire. Suite aux craintes et souhaits exprimés, un scénario de densification intermédiaire a été choisi. Le second panel, formé suite à un appel dans la presse, était constitué de candidats habitants qui ont pu s'exprimer sur leurs attentes par rapport au nouveau quartier (qualité de vie, équipements...). La volonté de densifier a généré des réactions variées chez les habitants provenant le plus souvent de lotissements aérés. Si certains étaient convaincus de la nécessité de construire autrement, d'autres craignaient l'impact de constructions plus élevées ou d'une autre forme d'habitat, perçue comme étant de moindre standing, ou susceptible de troubler la quiétude du quartier existant, notamment par le trafic induit. Raison pour laquelle un scénario de densification intermédiaire a finalement été choisi.



Plus d'informations

- <https://www.leplateauderpent.be/>

La métamorphose du site des Forges de Clabecq



À Tubize, un processus participatif a été organisé par le maître d'ouvrage pour élaborer un masterplan en vue de réaffecter le site des Forges de Clabecq. Des acteurs de la société civile ont été mobilisés pour identifier les différentes sensibilités par rapport à ce site chargé symboliquement. Une première série de réunions, les ateliers d'acteurs, impliquait des acteurs clés du secteur du développement territorial (acteurs politiques, fonctionnaire délégué, SRWT, SNCB, Infrabel...) pour définir des ambitions pour le site dans une logique d'intégration dans un contexte supra-communal. Sur base de ces résultats, des ateliers urbains ont impliqué une quarantaine d'acteurs communaux. Ces forces vives ont participé à l'élaboration d'un diagnostic partagé et à la formulation d'orientations. Ils ont débattu de différentes thématiques identifiées lors des débats et nourries par des experts. Des approches à livre ouvert ont aussi été utilisées pour objectiver les coûts de certaines orientations. Les porteurs de projets ont pu mieux comprendre les craintes et attentes de la population. Les participants ont découvert les différentes contraintes subies par les opérateurs. Enfin, la succession de réunions a permis d'apaiser le débat sur des questions suscitant beaucoup d'émotions, comme la préservation du patrimoine.



Plus d'informations

- <https://www.espacevie.be/ressource/la-metaphore-des-anciennes-forges-de-clabecq/>

Réouverture de la réflexion programmatique et remise en question du plan-masse initial dans le cadre du futur quartier Danube à Strasbourg



Source : www.strasbourg.eu

Dans la conception du quartier du Danube à Strasbourg, après une première proposition qui n'avait pas impliqué les citoyens, la réflexion programmatique a été réouverte et le plan-masse initial remis en question. L'atelier de projet urbain comprenait une réflexion sur l'insertion urbaine du futur quartier et les modes d'habiter à favoriser. Des échanges répétés ont eu lieu entre les différentes instances (instances techniques, administratives, participatives) tout au long de la démarche de projet via des ateliers thématiques, ateliers pléniers et un groupe restreint. Ce dernier est essentiellement intervenu entre le moment de la désignation de l'aménageur et celui de la désignation du maître d'œuvre urbain.



Plus d'informations

- <https://let.archi.fr/IMG/pdf/ecoquartier-danube.pdf>

Les projets de logements conventionnés de Citydev : des démarches de participation aux étapes de programmation et de conception urbanistique



Source : www.citydev.brussels/fr

Citydev est un opérateur public de la Région de Bruxelles-capitale en charge de la mise en œuvre de logements à prix accessible et d'opérations mixtes. Dans le cadre de ses projets immobiliers, cet organisme prévoit systématiquement une consultation participative citoyenne incluant l'organisation de réunions, ateliers et une plate-forme en ligne. Les objectifs exprimés sont de créer un climat de confiance entre les partenaires du projet et le quartier, de faire correspondre au mieux le projet aux attentes du quartier, de favoriser l'intégration et l'acceptation du projet et des futurs habitants, tout en valorisant l'image de marque de Citydev. L'organisme fait appel pour ce faire à des professionnels de la participation via un contrat-cadre.

Les contacts avec la population commencent dès après la signature du compromis de vente relatif à un terrain, en informant des premières orientations présidant à la programmation. A ce stade, l'expression de besoins autres pourrait encore trouver réponse dans le développement du projet. La réunion est l'occasion de présenter les futurs logements conventionnés, de distribuer une brochure explicative à ce sujet et donc d'établir une synergie avec l'étape de la commercialisation.

Participation au stade de la conception urbanistique

Une multitude d'actions sont possibles pour aller à la rencontre des habitants et de leurs perceptions au stade de la conception urbanistique. Afin de familiariser les participants avec des modes d'urbanisation plus denses concrétisés dans des quartiers dont la qualité de vie est reconnue, des visites de sites extérieurs et d'exemples issus d'autres villes et communes, régions ou pays peuvent être organisées. Elles peuvent être une source d'inspiration et diminuer la méfiance par rapport à la densité des projets.



Gestion de la collectivité



Portage de projets



Expertise technique



Expertise en animation territoriale et de participation citoyenne



Représentation de la population



Utilisation du territoire



Outil stratégique



Protection



Consolidation



Restructuration



Développement

Par la suite, les habitants sont consultés à l'occasion de l'élaboration du schéma-directeur et/ou du permis de lotir. Le promoteur qui s'est vu notifier le marché de promotion doit mettre en place un dispositif de participation citoyenne lors de trois phases principales :

- la présentation de l'avant-projet,
- la présentation du projet amendé à introduire pour le permis,
- le chantier : organisation d'une communication avec les riverains.

Le niveau de participation recherché et assumé n'est pas la coproduction de projet. C'est en raison d'attentes trop fortes et de frustrations suscitées par les premières expériences de dialogue avec les habitants quant à leur capacité à influencer sur le projet que le terme de « consultation participative » a été choisi. L'offre participative est donc cadrée dès le départ par rapport aux intentions des pouvoirs publics. Dans certains cas, les besoins collectifs exprimés, notamment en matière d'équipements, pourront trouver réponse dans l'opération mixte. Cela nécessite toutefois de trouver les financements adéquats, ce qui n'est pas toujours possible.

Le travail se conclut avec une inauguration festive rassemblant riverains et acquéreurs.

Quelques exemples récents : <https://www.citydev.brussels/fr/actualites/259-nouveaux-logements-conventionnes-livres-en-2020>

Le PRU du site de la gare à Gembloux



Lors de l'élaboration d'un Périmètre de remembrement urbain sur le site de la gare de Gembloux, un recours à des panels représentatifs des différentes catégories de citoyens (parité hommes-femmes, âges différents, publics spécifiques tels que les PMR...) a été effectué pour la tenue d'ateliers en vue de déterminer la trame des espaces publics et la forme urbaine. La démarche de conception s'est d'abord centrée sur la trame urbaine, les espaces publics, places et espaces verts. Une vision partagée a pu se dégager à ce sujet. Le processus de dialogue et de travail en commun a ensuite permis de déboucher sur une deuxième étape consacrée à la conception architecturale du projet. Celle-ci a également fait l'objet d'un atelier qui a abordé la forme et les volumes. Une opposition s'est manifestée sur les immeubles les plus hauts (R+8), sur des immeubles-cubes, vite taxés de logements sociaux. Les auteurs de projet ont à leurs dires « déconstruit cette approche négative » en expliquant l'intérêt des vues sur l'environnement depuis les immeubles, la qualité intérieure des logements. Ils ont fait réagir les habitants sur les esquisses architecturales. De l'avis de l'équipe-projet, le travail en commun sur la qualité de l'espace public a permis de réfléchir autrement la densité et de dépasser les intérêts particuliers des différents propriétaires. La qualité de l'espace public est mise en avant et contribue à l'acceptation du projet.

Participer... sur quels aspects du projet ?

Les espaces publics et plus précisément les espaces verts, par leur caractère public, sont particulièrement propices à une approche participative en coproduction. Cela se voit notamment dans les expériences de conception d'écoquartiers en France où ce domaine draine le maximum d'expériences participatives. La programmation et la conception des logements par contre, font bien moins souvent l'objet de telles démarches. L'élaboration du plan-masse est également un aspect des projets sur lequel les habitants sont rarement invités à intervenir. **La forme urbaine** mérite pourtant d'être mise en débat car elle impacte directement le cadre de vie, le paysage quotidien des riverains et futurs habitants et parce que nombre d'oppositions se focalisent sur elle.

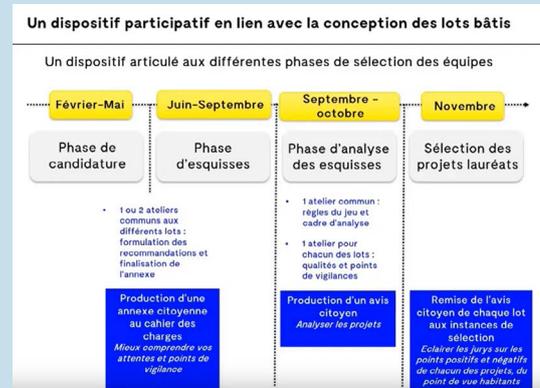
Au Québec, le Plan d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA)

Un outil québécois pourrait inspirer nos pratiques pour engager davantage le débat sur les questions de forme urbaine : le **PIIA** comporte des **informations sur le projet uniquement vu de l'extérieur** (élévations, façades...) : un plan d'implantations, un plan image, des photos, perspectives couleur, ainsi que des échantillons des couleurs et matériaux de revêtement extérieurs utilisés. Cet outil est utilisé préalablement à une demande de permis plus détaillée, dans les zones sensibles du territoire où il sert de base à un échange ouvert entre la municipalité, les citoyens et les promoteurs sur le futur visage des projets.

Pour ce qui est des représentations, au stade du projet, des illustrations 3D, si elles sont correctes et réalistes, permettent de se rendre compte de l'impact paysager du projet plus facilement que des plans, difficiles à lire pour une majorité.

On le sait, une même densité peut donner lieu à diverses expressions formelles et types de bâtiments (immeubles à appartements, habitat individuel mitoyen, habitat intermédiaire...). Des scénarios alternatifs mériteraient parfois d'être examinés avant d'arrêter le projet.

Le dispositif participatif du projet de quartier Chapelle-Charbon



Représentation des étapes du dispositif participatif envisagé

Cet exemple a été assez loin dans l'intégration des citoyens au stade de la conception urbanistique via un dispositif d'association de ceux-ci au cahier des charges et à l'analyse des projets.

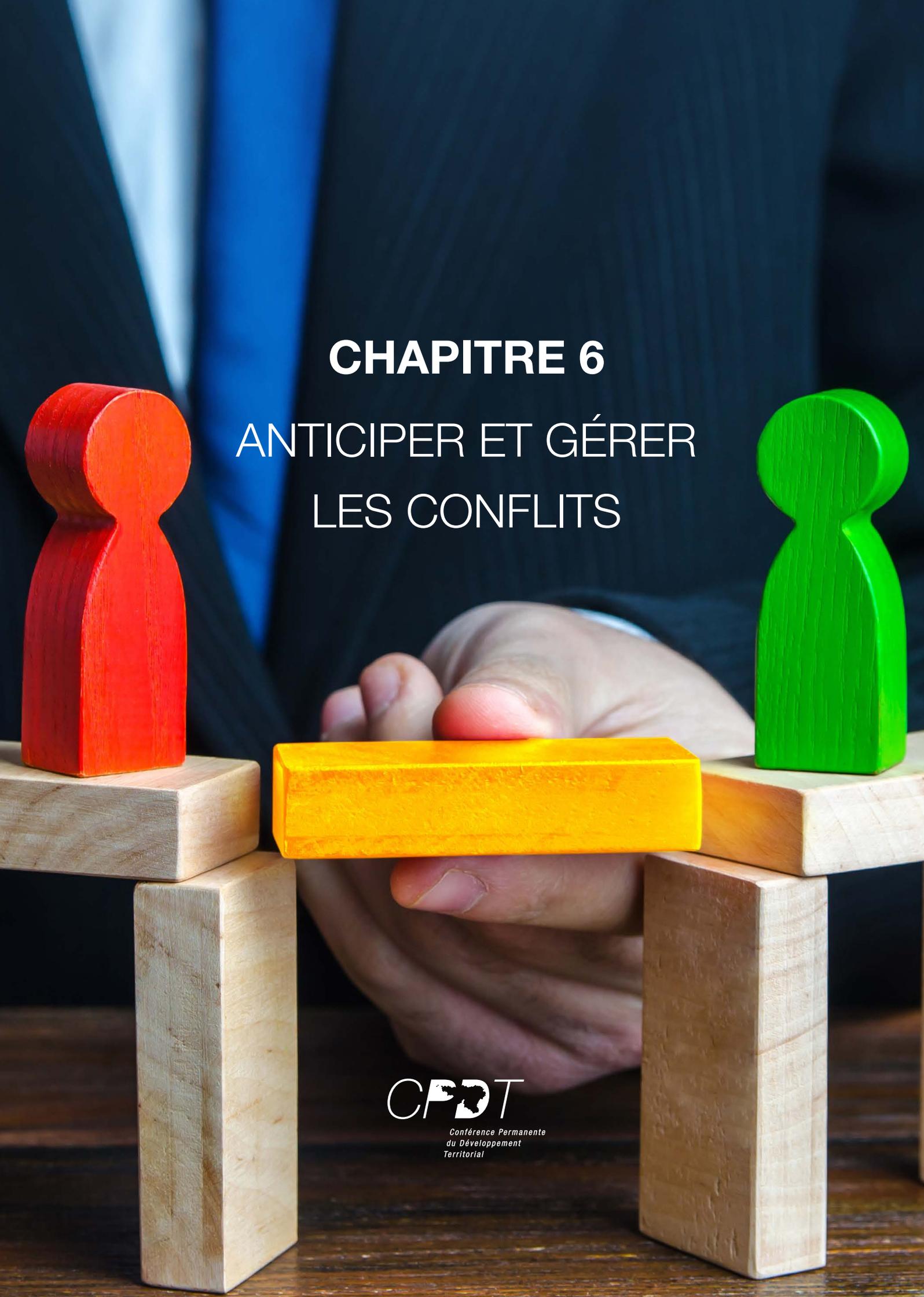
5.5 Rendre compte des évolutions du projet en lien avec les phases de dialogue

Le but des séances participatives est d'aboutir à une prise en compte des remarques et contributions des parties prenantes dans le devenir du projet, afin qu'il s'insère dans le milieu local avec le moins de heurts possible. Il est important que les participants soient tenus informés des évolutions du projet et puissent se rendre compte de la manière dont on a pu tenir compte de leurs apports. Cela passe par : une définition de l'objectif du processus participatif, une transmission des comptes rendus dans des délais raisonnables, une intégration des éléments portés en débat dans la décision et sa motivation...

Plusieurs méthodes peuvent être utilisées dans ce but : réunion spécifique, sollicitation des médias, recours à des dispositifs d'information, etc.

Pour revenir à l'exemple de Citydev...

Dans cet exemple, une procédure est mise en place (comptes-rendus intégraux) pour relayer les réactions exprimées lors des réunions et faire évoluer le projet quand c'est possible (réunion sur l'avant-projet, analyse de nouvelles options éventuelles et validation par la direction, présentations du projet éventuellement amendé). L'existence d'un site consacré aux projets facilite la communication sur leur évolution. Une plate-forme en ligne rassemble toutes les informations sur tous les projets accompagnés.

A person in a dark suit and blue tie is shown from the chest down, balancing a yellow wooden block on a structure of light-colored wooden blocks. On the left, a red wooden figure stands on a block. On the right, a green wooden figure stands on a block. The person's hands are visible, holding the yellow block in place. The background is dark and out of focus.

CHAPITRE 6

ANTICIPER ET GÉRER LES CONFLITS

CPDT

Conférence Permanente
du Développement
Territorial

6. Anticiper et gérer les conflits

- Dans certains projets, il est possible que des conflits entre acteurs apparaissent malgré les actions nuancées en vue de les anticiper. Si ce n'est jamais très agréable, le conflit en matière d'aménagement n'est pas nécessairement négatif. Il peut permettre de clarifier les positions et attentes de chacun, et éventuellement d'y répondre. Le conflit peut ainsi participer à l'amélioration du projet et de ses retombées pour le quartier, le territoire.

L'objectif n'est pas d'éviter à tout prix l'émergence de conflits mais plutôt d'être en mesure de gérer les tensions inévitables et les conflits éventuels. Pour cela, il est nécessaire de comprendre ce que cachent les notions de conflits, tensions et divergences d'intérêts et d'en comprendre les dynamiques. Nous proposons ensuite quelques attitudes à adopter face au conflit ainsi que des méthodes permettant d'avancer vers leur résolution.¹⁶

6.1 Divergences d'intérêts, tensions, conflits

Le territoire est régi par différentes logiques : politique, économique, résidentielle, patrimoniale et environnementale. Chaque projet d'aménagement va instaurer **un rapport de force entre ces logiques en tension** et entre les acteurs qui les portent. En fonction du projet et de ses caractéristiques, ces acteurs se considéreront tantôt comme gagnants, tantôt comme perdants si celui-ci se concrétise. Il est donc inévitable que des divergences d'intérêt apparaissent face aux projets et pour bien analyser la situation, il faudra se demander à quelle(s) logique(s) contribue le projet et à qui il profite ou il nuit.

Il s'agit donc de :

- Comprendre et accepter les **divergences d'intérêt** ;
- Comprendre les dynamiques à l'œuvre au départ de ces divergences : celles-ci peuvent mener à des **tensions** (manifestation de jeux d'opposition, conflit latent) et/ou à des **conflits ouverts** (les oppositions deviennent explicites).

Le terme « conflit » est souvent utilisé pour désigner une situation d'affrontement concrète. Il cristallise « une situation de rivalité entre deux ou plusieurs acteurs sur un territoire donné et sur un objet précis ». Les conflits peuvent être d'intensité très variable, allant du simple débat public mettant en lumière un conflit d'idées, à l'affrontement violent.

6.2 La dynamique des conflits

Des événements internes ou externes peuvent influencer sur le conflit en conduisant à des phases d'accélération ou, au contraire, de perte d'intensité... Leur enchaînement forme la dynamique du conflit qu'on peut caractériser sous plusieurs angles :

- « La montée en puissance ou en intensité, la radicalisation,
- L'expansion géographique,
- La généralisation ou l'élargissement à de nouveaux acteurs,
- La médiatisation,
- L'évolution des rapports de forces, des rapports d'alliance ou de rivalité entre les acteurs ».

La façon dont se déroulent les débats dépend également des personnes en présence, de leurs qualités personnelles, leur charisme ou leur habileté.

Selon Meeus, dans la **phase de construction du conflit**, le conflit d'intérêt et la réticence au changement provoquent la méfiance, qui amène à contester les opinions d'autrui mais aussi sa légitimité, son honnêteté. Le tout est exacerbé par la nécessité de constituer un rapport de forces qui permette d'obtenir la victoire ou à défaut un équilibre qui justifie une négociation. C'est la première phase du conflit. On entre dans la deuxième phase, **phase de résolution du conflit**, lorsqu'on est convaincu qu'il y a quelque-chose à négocier et que la victoire unilatérale est impossible. Il s'agit de s'asseoir autour de la table et de surmonter sa méfiance pour examiner ensemble le fond du problème, souvent avec l'aide d'un tiers.

¹⁶ Le texte qui suit est largement inspiré de trois auteurs principaux, issus du monde de la recherche et/ou de la pratique de la gestion des conflits d'aménagement.

- Philippe Subra, 2016
- Gilles Meeus, 1997
- Jean-Marc Dziedzicki, 2003



6.3 Les conflits dans les domaines de l'aménagement et de l'environnement

Les conflits d'aménagement ont des caractéristiques spécifiques

Le conflit se situe à la **convergence de quatre éléments : un projet, un territoire, un moment donné, un système d'acteurs dans lequel il s'insère**. Tout d'abord, il naît de la rencontre entre un projet et un territoire avec son histoire, ses caractéristiques sociologiques, sa culture, son patrimoine et la valeur qui lui est attribuée. Il est relatif à la compatibilité du projet avec le territoire. À cela s'ajoute le moment où cette rencontre se produit, qui est également très important : certains moments tels que les périodes pré-électorales par exemple, sont plus propices que d'autres à l'apparition de conflits. Enfin chaque territoire a son système d'acteurs, « fait d'alliances ou de rivalités de pouvoir, entre des individus, des institutions, des partis politiques, qui se disputent une forme de contrôle du territoire : même quand ces rivalités n'ont pas de rapports directs avec le projet mis en débat, elles influencent ce débat, car chacun tente d'utiliser celui-ci pour renforcer ses positions de pouvoir. »

Dans les domaines de l'aménagement du territoire et de l'environnement, les situations de conflits présentent des caractéristiques spécifiques :

- **la complexité** : administrative et institutionnelle, scientifique et technique, juridique, politique et sociale ;
- **le caractère public des stratégies et projets**, qui influent sur le territoire de la communauté ;
- **la configuration ternaire (demandeur, décideur, tiers)** : les conflits en aménagement portent sur les processus de décision politique et administrative par rapport aux projets. Il n'opposent pas deux parties contractantes sur un plan privé : on a affaire à un décideur extérieur aux parties, qui opère un arbitrage. Celui-ci seul a le pouvoir de décider. Cependant, l'expression d'opinions est légitime et demandeurs ou tiers souhaitent participer à la réflexion sur le dossier. « Pour le demandeur, il s'agit de s'adapter à la structure tripolaire de discussion, qui n'a pas toujours été envisagée au départ ».

La multiplication des conflits a des effets sur l'issue des projets et sur l'évolution des procédures

Actuellement, selon Subra²⁸, les conflits ne sont plus limités aux grands projets mais se généralisent et se diffusent à l'ensemble des politiques d'aménagement et concernent toujours plus de maîtres d'ouvrage. Des éléments tels que la croissance du niveau de formation de la population et de la sensibilité à la question environnementale, la méfiance à l'égard des élites politiques ou techniques... jouent un rôle dans ce phénomène. Il note également l'apparition du « Nimby social », les riverains associant des nuisances à l'arrivée dans leur quartier de certaines populations marginalisées ou perçues comme telles.

Les impacts coûteux des conflits sont un argument en faveur de la mise en place de processus d'acceptabilité sociale et de gestion de conflits

Les effets des conflits sur les projets sont réels : abandon dans certains cas ou retards, modifications du projet et coûts y relatifs... La fréquence de ces conflits a également conduit à modifier les processus de production des politiques d'aménagement qui ne peuvent être pensées « d'en haut » et imposées mais doivent s'ouvrir aux différents acteurs du territoire. Dans ce contexte, l'intérêt s'accroît à l'égard de la prévention et de la gestion des conflits. Analyser le potentiel conflictuel des territoires est une démarche utile aux porteurs de projet. Les cabinets d'accompagnement à la maîtrise d'ouvrage pour des infrastructures importantes sont d'ailleurs régulièrement amenés à mesurer, par des études de contexte, le potentiel conflictuel d'un territoire dans lequel leur client envisage la réalisation d'une infrastructure, le conflit étant tributaire à la fois du type de projet et du territoire dans lequel il s'insère. Les études de contexte reprennent les principales caractéristiques du territoire d'implantation du projet mais également « les prises de position des principaux acteurs locaux, élus, acteurs économiques, associations... leurs forces et ce qu'on peut deviner de leurs stratégies ».

Il faut toutefois éviter que la recherche de l'évitement du conflit ne conduise à concentrer les projets dans les territoires les plus pauvres.

Encadré 4 : Acceptation sociale et justice environnementale : éviter d'accentuer les inégalités sociales vers des quartiers moins contestataires

Il peut être tout à fait justifié de s'opposer à des projets d'urbanisme et pour les gestionnaires du territoire de prêter une attention particulière à ces oppositions. Il est aussi nécessaire d'analyser ces projets et ces oppositions à plusieurs échelles afin de ne pas aggraver des inégalités environnementales. Un important mouvement d'analyse des inégalités sociales a mis en avant, par la superposition de données sociales, écologiques, économiques, une série d'iniquités environnementales. En résumé, les ménages les plus pauvres sont aussi les plus exposés à des nuisances. Par manque de moyens, les personnes les plus précaires tendent à se retrouver dans des quartiers moins attractifs, avec le plus de nuisances environnementales, une surdensification, un enclavement... Ces nuisances peuvent être relatives à des pollutions mais aussi à un cadre de vie moins végétalisé, des habitations plus petites, sans jardin...

Or ces publics ont également une moindre capacité de mobilisation, pour plusieurs raisons : manque de temps, moindres ressources culturelles et manque de maîtrise des codes, plus faible niveau d'éducation, réseau social et sphère d'influence moins développés ou moindre capital économique. Simultanément, ils se sentent souvent moins à l'aise dans les processus de participation. De plus, les interviews menées lors de la recherche CPDT consacrée à l'acceptabilité sociale des projets d'urbanisme¹⁷ ont révélé que les publics de ces quartiers - ayant moins de capital économique, face à un manque d'aménités - acceptent davantage les compensations collectives (telles que la création ou la rénovation d'un parc). A l'inverse, dans des quartiers plus aisés, généralement moins denses et avec plus d'aménités, il sera plus compliqué de négocier des compensations collectives.

Par conséquent, les inégalités sociales risquent de s'accroître en lien avec une acceptation différenciée des projets d'urbanisme en fonction du statut social des publics en place. Si la volonté de la population d'être davantage écoutée dans les processus d'acceptabilité sociale est tout à fait compréhensible, il est nécessaire de garder ces enjeux de justice sociale et environnementale à l'esprit.

Plusieurs pistes peuvent être formulées pour aller dans ce sens :

- Anticiper les risques de gentrification dans l'élaboration des documents stratégiques ;
- Intégrer les débats sur les projets à une échelle plus large permettant de rendre compte d'enjeux sociaux qui dépassent le seul quartier concerné par le projet ;
- Veiller à la représentation de publics plus précaires dans la participation et prévoir un appui à leur expression ;
- S'appuyer sur les acteurs relais qui travaillent avec ces publics ;
- Veiller à réaliser les nouveaux développements dans ces quartiers sur bases de besoins identifiés par les acteurs présents au sein du quartier ;
- Encourager les rencontres entre habitants de divers quartiers et identifier des synergies entre ces quartiers ;
- S'assurer, en collaboration avec les habitants, que le projet répond aux besoins du quartier et de sa population.

Plusieurs acteurs en Wallonie travaillent sur ces sujets et disposent de compétences propres en la matière : des associations telles que Periferia, le Réseau Wallon de lutte contre la pauvreté, Habitat et participation, les APL, les CPAS...

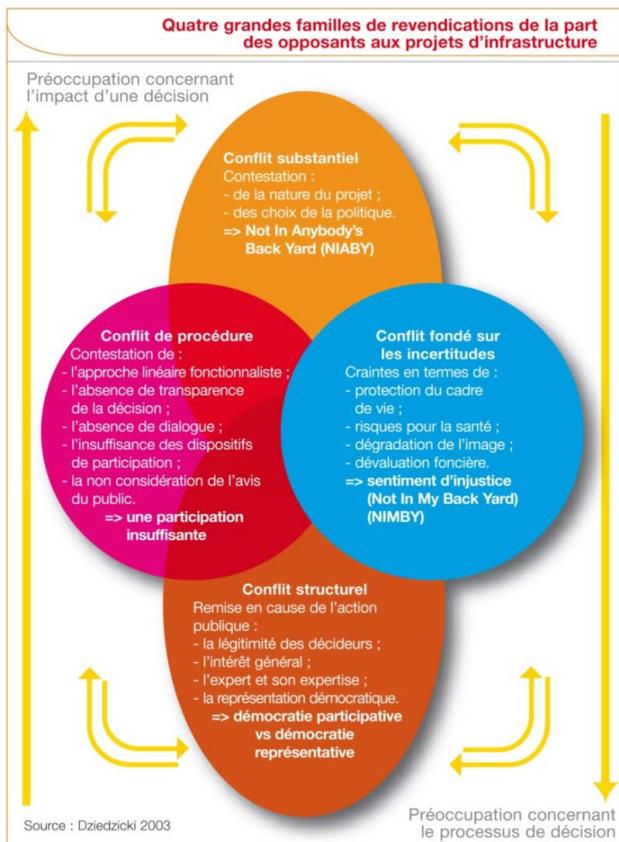
¹⁷ Berger C., Berger N., Harou R., Vereist S., Recherche : « Des outils au service de l'acceptabilité sociale des projets », CPDT, 2020

6.4 Les motivations des conflits d'aménagement

Les grandes familles de revendications

Les argumentaires mobilisés par les opposants à un projet peuvent viser divers objets : nature du projet, localisation de celui-ci, procédure ou légitimité de la décision publique. Pour travailler à la résolution d'un conflit, il est utile de décoder cet argumentaire et de moduler les actions en fonction des arguments mobilisés. Les grandes familles de revendications reprises ci-dessous permettent de mieux caractériser les conflits.

Toutefois, l'argumentaire autour du conflit est souvent hybride. Il évolue aussi en fonction des alliances entre acteurs qui se feront et se déferont tout au long du processus.



Jean-Marc Dzedzicki¹⁸ distingue quatre motivations principales sous-tendant les conflits :

0 Conflit fondé sur les incertitudes

Le conflit fondé sur les incertitudes traduit la perception de risques potentiels liés au projet : dommages pour la nature, le cadre de vie (peur de nuisances sonores, visuelles, olfactives...), d'impacts défavorables sur les valeurs immobilières, etc.

0 Conflit substantiel

Le conflit substantiel porte sur la nature et le bien-fondé du projet : l'équipement ne doit pas être construit, soit parce que sa technologie présente des dangers pour la santé publique, soit parce qu'il relève d'une politique publique dont les orientations sont remises en question.

0 Conflit de procédure

Le conflit de procédure remet en cause la manière dont le processus de décision est conduit : manque de transparence, de dialogue, exclusion des véritables enjeux, relégation des procédures participatives en fin de processus alors que la marge de manœuvre pour influencer sur la décision est très réduite, etc.

0 Conflit structurel

Le conflit structurel exprime une remise en cause plus profonde de ce qui fonde les décisions, de la légitimité de la décision politique et de l'action publique territoriale : monopole des décideurs sur l'intérêt général, remise en cause de la légitimité des experts vus comme instrumentalisés par le politique, revendication d'une participation directe remettant en cause la démocratie représentative, etc.

¹⁸ Dzedzicki, 2003

Les types de réponses mobilisables en fonction des principaux types de conflit

Ces attentes spécifiques pouvant transparaître dans les conflits supposent des types de réponses adaptées, régies par des principes différents.

- Les réponses au conflit **fondé sur les incertitudes** sont destinées à prendre en compte les impacts potentiels ou réels du projet sur son environnement et les inquiétudes qui en découlent, à travers le renforcement de la protection du cadre de vie et la recherche du moindre impact. Des visites de sites similaires peuvent également contribuer à limiter les inquiétudes. L'indemnisation des dommages causés fait partie des solutions à ce type de problème.
- Les réponses au conflit **substantiel** consistent à favoriser la discussion sur la politique qui sous-tend le projet, à interroger et expliciter ses orientations. Cependant, ce type de conflit peut reposer sur des divergences de valeurs inconciliables. En France, le débat sur l'opportunité du projet fait partie de l'organisation des débats publics par la Commission Nationale du Débat Public (CNDP).
- Les réponses au conflit **de procédure** vont dans le sens du renforcement du droit à l'information et à la participation. La CNDP, garante du bon déroulement de ces pratiques pour les projets d'importance nationale, joue à ce titre un rôle majeur dans le contexte français. Les critiques des opposants peuvent également porter sur la sincérité des dispositifs. La mise en place de tiers garants, de règles du jeu à travers des chartes, élaborées parfois de manière collective, peut apporter donner des résultats, de même que le devoir de réponse du maître d'ouvrage suite aux apports du processus participatif.
- Les réponses au conflit **structurel** par le biais d'un processus de participation citoyenne sont peu nombreuses. Toutefois, les solutions apportées aux trois autres types de conflits peuvent satisfaire indirectement et partiellement les attentes des tenants de ce conflit structurel.

Il va de soi que les revendications exprimées peuvent s'apparenter à plusieurs de ces types, et donc appellent des réponses nuancées.

6.5 Les attitudes à encourager face au conflit

Différentes attitudes peuvent aider à traverser et gérer le conflit :

- Etablir un diagnostic de la situation ; cerner les parties concernées et leurs enjeux ;
- Accepter les divergences d'intérêt ;
- Avoir une attitude ouverte et faire preuve de transparence ;
- Créer / maintenir le dialogue¹⁹ ;
- Travailler à la fois sur deux aspects interreliés : la relation avec/entre les participants et le contenu du conflit ;
- Identifier le potentiel d'amélioration de la situation ;
- Ne pas vouloir contenter tout le monde ;
- Viser le compromis ;
- Elargir le territoire étudié et superposer les échelles pour envisager de manière relativement exhaustive les impacts positifs et les externalités négatives. Cette large perspective permet d'embrasser toute une série d'enjeux qui peuvent dépasser le cadre de la parcelle où prend place le projet.



¹⁹ Il arrive que les protagonistes restent bloqués dans une première phase de conflit, dans leur refus de discuter et d'entrer en négociation, et boycottent les séances organisées à leur intention, « se limitant à en appeler à l'opinion publique et à exercer une pression sur le décideur. »... « Malheureusement un vécu négatif prolongé et exacerbé peut se révéler difficilement surmontable... Pour y parvenir, il faut renverser les perspectives unilatérales », souvent par une démarche collective, et « arriver à considérer autrui comme un partenaire légitime... C'est là que l'intervention d'un médiateur peut se révéler utile. » (Meeus, 1997, p.5).



6.6 Les pratiques favorables à la résolution de conflits

Nous présentons ici des procédés qui offrent une alternative à une résolution de conflit passant par les tribunaux : il s'agit d'outils, procédés et méthodes qui peuvent aider à dégager une issue satisfaisante pour les parties qui s'opposent.

La temporisation

En fonction de l'émergence du conflit et de la procédure dans laquelle s'inscrit le projet, il sera probablement nécessaire de postposer la réalisation du projet ou la demande d'autorisation pour relâcher les tensions. Cette dernière pourrait aussi être retirée par le demandeur afin de pouvoir mettre en place des mécanismes de résolution des conflits.

Dans la grande majorité des cas, il y aura un intérêt de la part de l'ensemble des acteurs à entamer des processus de résolution des conflits. En leur absence, le demandeur s'exposerait soit à un refus du projet, soit à d'éventuels recours (susceptibles de rallonger significativement la mise en œuvre du projet). Les autorités communales quant à elles préféreront généralement un climat apaisé. S'il est attendu que le temps opère un changement et permette à la situation de se réguler par elle-même, les requérants doivent néanmoins pouvoir énoncer leurs attentes pour le projet et pour le développement du territoire à long terme.

L'objectivation des coûts, faisabilité et impacts des différentes solutions envisageables (expertises, études d'incidences...)

Face aux craintes exprimées par le milieu local, il existe des outils pour objectiver les implications pratiques de certaines demandes relatives à un projet (coût, faisabilité, impacts...). Des experts techniques peuvent être sollicités par le maître d'ouvrage, une administration, ou être consultés par des tiers. Des études complémentaires peuvent être menées sur certains aspects posant un problème, voire proposer des alternatives.

En matière d'évaluation des incidences, l'expert a pour rôle d'établir la mesure d'un impact et son interprétation, y compris en simulant des mesures d'atténuation. Il tiendra compte des normes légales ou connues, et des meilleures technologies disponibles.²⁰

6.6.1 Comment gérer les apports d'expertise dans le processus et les articuler avec la participation ?

Un des grands enjeux du processus est de donner de la légitimité à l'expertise qui est souvent remise en question par les opposants.

Le rôle des évaluations environnementales

Il est important de rappeler aux différents acteurs en présence le rôle des évaluations environnementales (étude d'incidence, rapport sur les incidences environnementales). Ces évaluations donnent de nombreuses recommandations pour améliorer le projet, son intégration, ou réduire ou compenser son impact. Le porteur de projet doit argumenter s'il ne suit pas la recommandation.

L'intérêt d'un regard extérieur sur les évaluations environnementales

Selon les cas, le Pôle aménagement, la CCATM ou le Pôle environnement est amené à se prononcer sur la qualité de l'étude. Cette intervention d'organes tiers est intéressante car leur autonomie de jugement et d'expression permet une évaluation extérieure de l'étude d'incidences, lui donnant par là une certaine validité et légitimité.

Le rôle des contre-expertises et des controverses

Le recours à une contre-expertise ou le débat sur l'expertise peut permettre d'améliorer la légitimité du processus auprès de la population. Par exemple, dans le cas des champs électromagnétiques liés à des lignes à haute tension, qui est source de nombreuses inquiétudes de la part de la population, l'une des techniques utilisées par la Commission Nationale du Débat Public (France) est de réaliser une controverse avec des experts de différentes origines. Cette controverse va permettre d'alimenter l'expertise et le débat et d'accroître la légitimité de celui-ci.

²⁰ Meeus, 1997

²¹ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Charte_participation_public.pdf. Le logo des utilisateurs ou promoteurs de la Charte figure sur le site internet dédié du ministère chargé de l'environnement. Ils participent à un mouvement d'ensemble traduisant la volonté de développer et généraliser la culture de la participation du public.

La charte de la participation du public promue par le Ministère français de la transition écologique²¹ encourage la mise en place d'expertises complémentaires en mentionnant en son article 4 que :

« Le porteur de projet considère sérieusement, et argumente s'il ne les retient pas, les propositions des participants sur :

- des informations et expertises complémentaires existantes qu'ils souhaitent verser au débat ;
- des projets alternatifs ou variantes au projet proposé ;
- des suggestions de modification du processus participatif ;
- des demandes d'expertises complémentaires. Les parties s'entendent pour prioritairement chercher à co-construire le cahier des charges des études complémentaires qui apparaissent utiles, rechercher en commun une solution à leur financement et mettre en place un comité de suivi. »

L'implication du public en lien avec l'expertise

Impliquer le public dans l'expertise, outre les aspects démocratiques, pédagogiques et formateurs pour les participants, contribue à accroître la légitimité de la démarche et de ses résultats.

- **Les évaluations collectives** mettent en collaboration les experts et la population. La participation du public dans cette démarche peut intervenir à différents niveaux (ex : déterminer les pondérations des sujets / d'une grille d'analyse multicritères).
- Lorsqu'un projet est soumis à évaluation environnementale, la RIP (réunion d'information préalable à l'étude d'incidence) offre la **possibilité d'orienter le contenu de l'étude en fonction des attentes et connaissances des citoyens**, étape qui doit réellement être prise en compte par les auteurs de l'étude et les décideurs.
- **Le « joint fact finding »** prône la scission du processus participatif en deux séances distinctes : la phase de « recherche d'information » (où l'on se documente ensemble sur le projet) et celle d'« expression des opinions ». Cela laisse le temps de générer une connaissance partagée sur le sujet.

²² Van Buren et al., 2007

L'établissement des faits (« joint fact finding ») est un processus dans lequel différentes coalitions (de scientifiques, des décideurs et d'autres parties prenantes), avec des points de vue différents et des intérêts différents travaillent ensemble pour développer des données, de l'information, analyser des faits et des prévisions, développer des hypothèses et informer l'opinion.²² Il s'agit d'une méthode utilisée pour résoudre des différends sur une question importante. Finalement, les personnes réunies peuvent utiliser les résultats pour prendre des décisions ensemble. Au sortir du processus, on peut aboutir à une synthèse des principales discussions des groupes d'experts : domaines d'entente, points de vue divergents (et pourquoi), besoins d'information supplémentaire et prochaines étapes.

Le « joint fact finding » tel que pratiqué par le BAPE au Québec dans le cadre de l'évaluation des incidences d'un projet

Durant la première séance et après celle-ci, les citoyens et la commission d'enquête s'informent sur les aspects et enjeux du projet. Cette partie doit durer au minimum 21 jours. Ce délai permet aux citoyens de prendre connaissance de la documentation déposée au cours de la première partie de l'audience, de préparer leur mémoire ou leur présentation verbale et de signifier au secrétariat de la commission leur intention de présenter un mémoire à la deuxième partie de l'audience. Durant la deuxième séance, les citoyens peuvent faire part à la commission d'enquête d'opinions, commentaires, recommandations, analyses et points de vue quant au projet. Pour ce faire, ils peuvent déposer un mémoire écrit, des illustrations, une capsule vidéo ou audio, etc. Ils pourront ensuite les présenter en personne à la commission d'enquête pendant une séance prévue à cet effet. Ils peuvent également faire une présentation verbale sans déposer un mémoire.

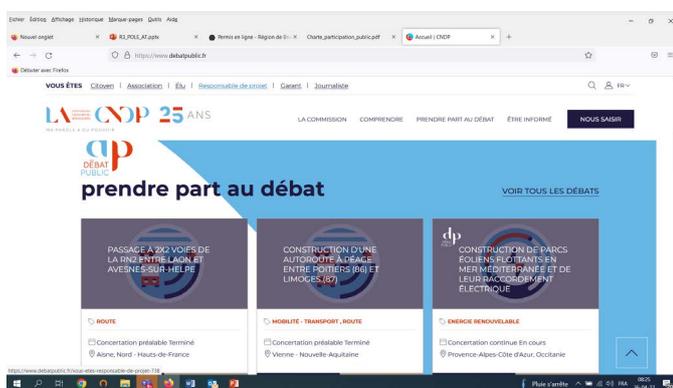
6.6.2 La mise à disposition de l'information et de l'expertise

Pour que les expertises soient utiles au débat public, il est nécessaire que l'information soit rendue publique et reste disponible, idéalement même après la réalisation du projet. Cette communication de l'information permet aux acteurs de s'approprier l'information et de mettre à profit cette expertise pour d'autres projets similaires, le cas échéant.

Il est important de travailler sur le caractère compréhensible des expertises pour qu'elles soient accessibles à tous et sur la publicité des avis rendus sur les projets en vertu de la loi. On constate néanmoins qu'en Wallonie, les demandes d'avis et les enquêtes publiques sont des procédures généralement menées en parallèle et donc sans lien évident. Le législateur n'a pas réellement envisagé que les avis distincts puissent servir les uns aux autres et aider les citoyens à se former une opinion éclairée sur les projets.

Le débat public contradictoire

En France, des démarches de débat public sont menées sur des grands projets avec le concours de la Commission Nationale du Débat Public (CNDP). Ouvertes à tous, elles jouent un rôle d'expression de la critique sociale. La CNDP est une autorité administrative indépendante représentant divers intérêts. Elle est chargée d'organiser le débat, de veiller sur la qualité du processus, et d'en rendre compte à travers un bilan (rendu des arguments du débat, synthèse du déroulement, des observations et propositions). Elle exerce également un rôle de contrôle de la prise en compte de cet exercice dans la décision, sans toutefois émettre d'avis sur le fond du dossier²³.



Extrait du site de la Commission Nationale du Débat Public (France)

²³ Le parlement a voté en 2018 une loi élargissant et renforçant les compétences de la CNDP, lui donnant notamment le pouvoir : de décider et financer des expertises alternatives ou complémentaires, d'assurer la conciliation en cas de conflit sur un projet, de réaliser des débats publics sur des plans et programmes, d'organiser les concertations remplaçant les enquêtes publiques (art. 56 Loi ESSOC du 11 août 2018).

²⁴ Fourniau, 2011

²⁵ Dziedzicki, 2011

²⁶ Fourniau, 2011

²⁷ Dziedzicki, 2003

Le débat public est susceptible d'apporter des réponses, particulièrement dans le cadre de conflits de procédure ou de conflits substantiels.

- **Conflits de procédure** : plusieurs points forts du système de débat public concernent la qualité démocratique de la procédure mise en place :
 - **Pluralisme et ouverture à tous** : pas de processus de sélection préalable des publics comme dans une commission avec des membres désignés ou dans des conférences et jurys de citoyens dont les membres sont tirés au sort ;
 - **Pilotage par un tiers indépendant**, qui organise les débats et en rend compte ;
 - **Dialogue équilibré entre acteurs**, conduisant à une égalité de traitement des différents participants (associations comme autorités) et potentiellement à donner une place importante à des projets alternatifs²⁴ ;
 - **Argumentation des échanges** : ce cadre est régulé par l'échange argumenté et non par le seul rapport de force.

Un bémol toutefois, la mise en scène publique des débats peut favoriser la théâtralisation des jeux de rôles et favoriser davantage le fait de rester sur ses positions que l'écoute.²⁵

- **Conflits substantiels** : la question de l'opportunité des projets s'impose dans la pratique comme l'objet central du débat²⁶. On est là dans un type de réponse au conflit substantiel²⁷ (portant sur la nature et le bien-fondé du projet), qui consiste à favoriser la discussion sur la politique qui sous-tend le projet, à interroger et expliciter ses orientations et son opportunité à un moment où les options générales sont encore très ouvertes.

Ces démarches de débat public ont un impact variable sur les conflits d'aménagement. Dans de nombreux cas, l'ouverture du débat s'accompagne d'une baisse d'intensité du conflit.²⁸ « Les actions sur le terrain se raréfient, mais l'activité des opposants sur Internet a plutôt tendance à se renforcer », via des comptes-rendus des réunions publiques, des commentaires, des réponses apportées par le maître d'ouvrage, etc. La participation aux réunions permet aux opposants de se faire entendre et de toucher l'opinion publique. Toutefois le climat des échanges peut rester très houleux. Il existe également des cas où les opposants boycottent les réunions et manifestent pour rester dans l'opposition franche. L'impact de ces séances de débat sur les projets est réel, aboutissant souvent à des modifications, ou permettant d'arrêter le choix d'un tracé dans le cadre de la mise en place d'infrastructures linéaires. Les reports ou abandons de projet existent aussi, mais pas nécessairement en lien direct avec le débat public, celui-ci ayant parfois pour effet de fragiliser un projet déjà vacillant. En conclusion, « *Dans la grande majorité des cas, le débat public ne débouche donc pas sur une remise en cause du projet dans son principe. Mais il influence le choix du tracé de la ligne à haute-tension et conduit le maître d'ouvrage à adopter des solutions techniques qui permettent de réduire les nuisances et les atteintes aux paysages ou à l'environnement, ou des mesures compensatoires.* »

Il peut être intéressant de donner aux acteurs la possibilité d'exprimer par écrit leurs positions en dehors des réunions : on retiendra ici la **mise en place de cahiers d'acteurs** ; un moyen pour les différents acteurs en présence d'exprimer leur position. Ces documents de 4 pages réalisés et publiés par la CNDP, avec une participation aux frais du maître d'ouvrage sont principalement écrits par des acteurs institutionnels et dans de rares cas par des particuliers. Ils sont réalisés sous un format et une maquette identiques de manière à assurer l'égalité de traitement des acteurs.



La négociation en vue de trouver une issue au conflit : les réunions de concertation

L'état d'esprit de la négociation

La négociation relève d'une confrontation explicite entre des parties en conflit qui sont interdépendantes l'une de l'autre. « Le terme négociation s'entend de toute forme de communication directe ou indirecte en vertu de laquelle les parties qui ont des intérêts opposés discutent des mesures qu'elles pourraient prendre ensemble pour gérer et éventuellement résoudre le différend qui les oppose ».²⁹

Il existe deux modèles principaux de négociation : le modèle compétitif dans lequel chaque partie tente d'obtenir le plus d'avantages possible aux dépens de l'autre, avec pour résultat un gagnant et un perdant, et le modèle coopératif où l'objectif est de trouver une solution juste et acceptable pour les deux parties, dans une optique « win-win ». C'est cette optique qui est recommandée ici.

La négociation coopérative vise un accroissement d'efficacité à court terme en augmentant les gains respectifs grâce à une meilleure définition des enjeux et à la recherche de solutions les satisfaisant de manière adéquate. A moyen et à long terme, si le climat dans lequel s'est déroulée la négociation a été constructif, on peut espérer que des relations positives puissent être menées dans le futur. Dans le cadre de négociations directes, chacun parle directement en son nom. On peut également mettre en œuvre des négociations indirectes : dans le cas où une des parties ne se sent pas la compétence pour obtenir ce qu'elle désire, elle peut faire appel à un ou plusieurs tiers qui vont la représenter et parler en son nom.

²⁸ Subra, 2016

²⁹ Barreau du Haut-Canada « Glossaire du règlement des différends » (Toronto : 1992) à la page 7.

Un double travail est à exercer : **sur la relation** entre les protagonistes, en visant à établir une communication directe, et un état d'esprit d'apprentissage mutuel, et **sur le contenu** : on peut distinguer une phase de diagnostic (définition en commun du problème) et une phase de recherche de solutions et d'évaluation de celles-ci, chacune devant faire l'objet d'une approbation par les partenaires de la concertation. Au mieux les données du problème auront été explicitées, au mieux les possibilités alternatives de solution pourront surgir et être évaluées.³⁰

La réunion de concertation sur le projet

La réunion de concertation consiste à ouvrir le processus décisionnel aux réclamants et se matérialise -idéalement- en une véritable négociation entre parties prenantes (autorités, demandeurs, population). Le but est de transformer de façon plus ou moins conséquente le projet initial (laissant cependant l'initiative et le pouvoir de décision aux autorités locales) pour répondre aux suggestions et aux réclamations émises.

On peut distinguer :

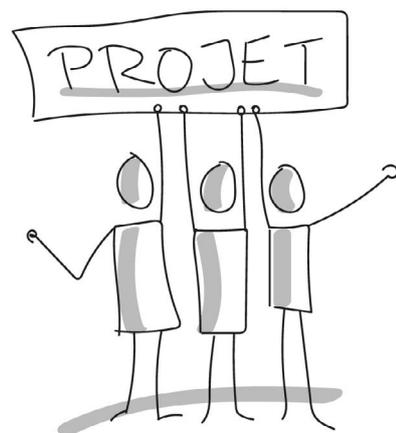
- les réunions de concertation ponctuelles (organisées en cours ou en fin de processus d'élaboration du projet après une enquête publique, ou de façon indépendante),
- les comités d'accompagnement ou de suivi établis à la suite d'une réunion de concertation dans le but de suivre un dossier à long terme et de pérenniser la démarche de dialogue tout au long du processus d'élaboration et de gestion du projet.

Il est recommandé de prévoir plusieurs réunions, la première permettant aux participants d'exprimer leurs positions et attentes, les suivantes permettant d'aborder les enjeux et solutions dans un climat plus serein. De telles réunions peuvent permettre à chacun d'exprimer ses craintes et ses attentes et d'entendre celles des autres parties (ce qui donne l'occasion d'entrer dans une attitude plus empathique ou compréhensive), de mettre en évidence les convergences et/ou points de désaccord, et idéalement de s'engager dans un dialogue constructif avec les porteurs du projet. La présence d'experts et l'exercice d'une

intelligence collective, aident à la compréhension des enjeux globaux (en matière d'environnement, d'urbanisme et d'aménagement, mais aussi d'économie et de cohésion sociale) et à leur intégration dans les réflexions.

Il existe des **organismes d'appui à la concertation jouant un rôle de tiers neutres**, visant une expression équilibrée de tous les acteurs concernés. Un mandat peut leur être confié pour aider les acteurs à comprendre la problématique et les procédures en cause, mais aussi à s'organiser et à s'exprimer.

Ils informent le public (sur les législations applicables, les procédures à respecter, les acteurs en présence, les modalités légales de participation et de recours). Ils conseillent les participants sur une stratégie d'organisation et d'expression adaptée : les différentes parties devront se donner une forme collective, publique, définir une position commune, l'appuyer par une argumentation, la communiquer de manière adaptée aux autres acteurs... Pour y arriver, il faudra d'abord écouter les citoyens et lister les plaintes, les constats et les suggestions exprimés, ensuite faire un choix collectif de représentants à mandater et d'arguments à exprimer. En fin de négociation, un recueil final d'aide à la décision peut être produit par le médiateur. Il reprend les points d'accord et de désaccord, les propositions de solution et leur faisabilité technique, l'évaluation et les recommandations. Il est utile qu'il soit approuvé par les parties.³¹



³⁰ Meeus, p.10, 1997

³¹ Idem.

Des concertations d'initiative communale initiées dans un contexte conflictuel

1. Urbanisation d'une zone d'aménagement communal concerté aux Bons Villers

Cette ZACC³² de 4 hectares appartient en majorité à une société qui souhaite l'urbaniser à court terme.

Un premier projet de 140 logements a suscité un tollé parmi les riverains qui craignent l'augmentation de densité d'habitants et de trafic, le changement de typologie du bâti... tout ce qui pour eux représente une menace pour le caractère rural de leur lieu de vie. Les autorités communales qui souhaitent répondre aux craintes et attentes de la population ont voulu les intégrer dans un processus de concertation.³³

2. Réaménagement d'un site patrimonial à Nivelles

Le site du couvent des Récollets à Nivelles, objet d'une attention particulière de la part des autorités locales, des riverains et des différents usagers qui le fréquentent régulièrement, a été vendu par la Commune à une société privée. Celle-ci souhaite le rénover et réaliser un projet immobilier en lieu et place des espaces verts et du parking, tout en préservant certains monuments. Un collectif de citoyens s'oppose au projet. Pour faire avancer le dossier, la Ville a souhaité qu'un dialogue s'organise avec les riverains du site, dont le collectif citoyen.³⁴

La médiation entre le demandeur et des tiers opposants

Pour résoudre des conflits, lorsque la communication entre acteurs est compliquée, il est possible de recourir à des médiateurs en vue de rétablir des négociations.

La médiation est une pratique/discipline qui nécessite la définition et l'intervention d'un intermédiaire, tiers neutre, indépendant et impartial appelé médiateur, pour améliorer et fluidifier la circulation d'informations, démêler, rétablir des relations. Le médiateur n'a pas le pouvoir de décider. Son but est d'aider activement les parties en présence à trouver un accord. La médiation est parfois l'articulation de deux ou plusieurs négociations séparées, le médiateur négociant séparément avec chacune des parties dans le but de rapprocher les points de vue et de leur faire accepter un dialogue plus direct. Le but est que chacun puisse dire ce qui compte pour lui, afin de pouvoir ensuite être en mesure d'écouter l'autre. La confidentialité est la condition pour assurer la sécurité de la médiation, les personnes pouvant convenir ensemble en fin de médiation de ce qu'elles souhaitent communiquer à l'extérieur. De telles rencontres peuvent aider à débloquer une situation, à faire évoluer un processus de concertation plus large.

Dans un jeu tripartite, en cas d'accord bilatéral entre les partenaires (demandeur et tiers) sur certains points ou sur tous ceux-ci, un protocole d'accord peut être rédigé et signé. Par principe, l'autorité ne peut s'associer à ce protocole (sinon à titre de témoin), car elle ne peut affaiblir son libre pouvoir d'appréciation et de décision.



³² Zone urbanisable moyennant la réalisation d'un schéma d'orientation local – SOL.

³³ source : <https://www.espace-environnement.be/>

³⁴ Idem.

L'exercice de la médiation avec le concours du Bureau d'audiences publiques sur l'Environnement (BAPE) au Québec

Le BAPE organise des processus de médiation d'une durée de deux mois. Selon lui, cette démarche est à privilégier lorsque les différends paraissent pouvoir être réglés de façon satisfaisante par la conciliation des intérêts de l'initiateur de projet et de ceux des requérants, c'est-à-dire dans les situations suivantes :

- Peu de requérants ;
- Enjeux soulevés circonscrits à des éléments de nuisances et de cohabitation ;
- Justification du projet non remise en cause.

Si l'on se réfère à notre typologie des conflits (voir p.81), il s'agit ici de cas de conflits basés sur les incertitudes.

Les séances de médiation sont tenues par un commissaire nommé par le président du BAPE. Son rôle est de faciliter la communication entre les parties, de clarifier leurs points de vue, de cerner leur différend, de définir leurs besoins et leurs intérêts et d'explorer avec eux des solutions mutuellement satisfaisantes. Les parties à la médiation doivent s'engager à y participer de bonne foi, à faire preuve de transparence et à coopérer activement à la recherche de solutions. Elles doivent également participer à toutes les séances auxquelles la commission les convie. Ces séances peuvent se tenir sur plusieurs jours, consécutifs ou non. L'ensemble des parties ou certaines d'entre elles peuvent être présentes aux séances.

Des rencontres privées entre une partie et la commission peuvent également être tenues.

Les informations partagées au cours des séances sont de nature publique. Ainsi, la commission rend public un compte rendu de chaque séance dans les 5 jours ouvrables. Les parties peuvent cependant déterminer que certaines informations ne seront pas partagées publiquement. Les engagements entre les parties ne peuvent aller à l'encontre des droits des tiers et de la qualité de l'environnement. Au besoin le commissaire peut inviter toute personne qu'il juge concernée ou susceptible d'être touchée par les résultats de la médiation.

Si la médiation est concluante :

L'initiateur doit remettre à la commission un engagement écrit des conditions qu'il accepte de respecter. Les demandeurs rédigent une lettre indiquant qu'ils sont satisfaits des engagements de l'initiateur, et le cas échéant, les engagements des demandeurs. Ces documents mettent fin à la médiation et sont inclus en annexe du rapport de la commission.

Cas d'échec de la médiation :

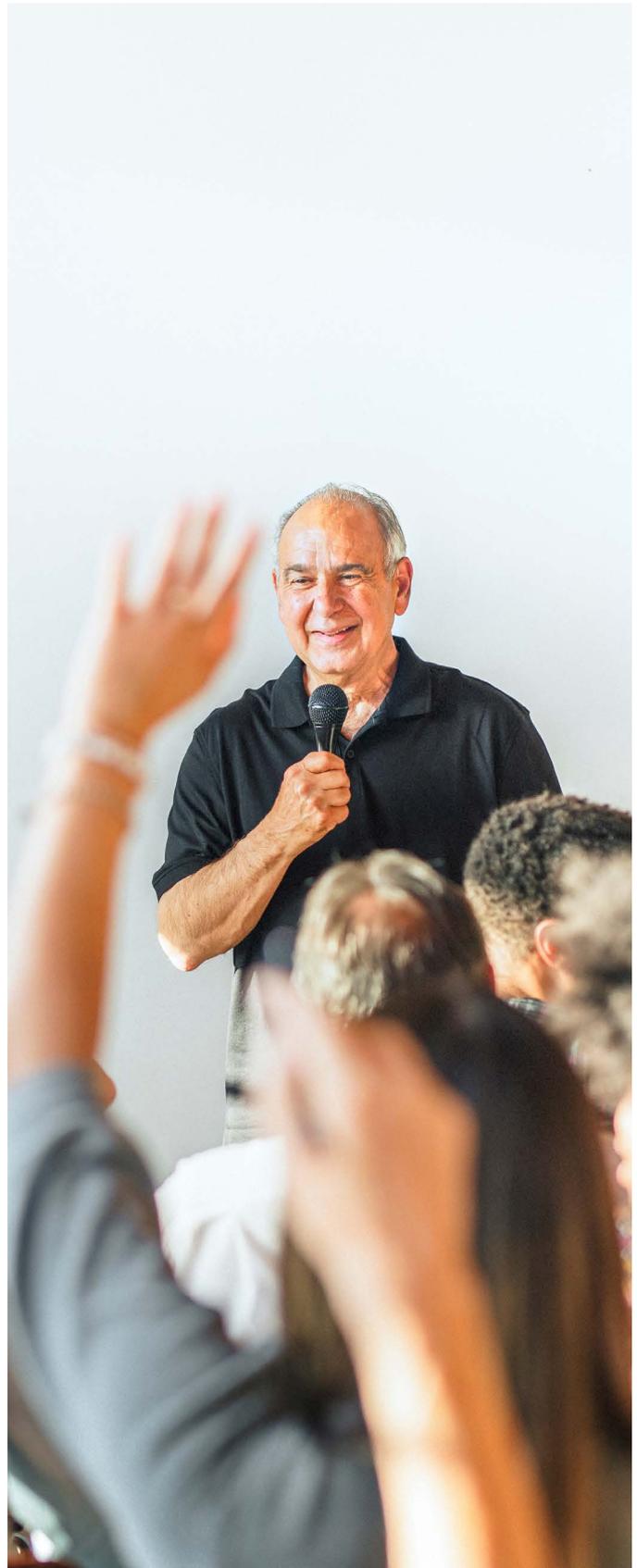
Une médiation peut se terminer si une partie se retire ou si le commissaire juge qu'elle est vouée à l'échec ou qu'elle est susceptible de causer un préjudice sérieux à une partie, à un tiers ou à la qualité de l'environnement. En cas d'échec de la médiation, le ministre peut soit mettre fin au processus de consultation publique, soit confier au BAPE une audience publique ou une consultation ciblée (démarche plus rapide en une séance).

Des interrelations entre débat public, concertation et médiation

Il existe des possibilités d'interrelations entre les différents types d'intervention qui ont été évoqués ci-dessus. Les évolutions actuelles vont vers des processus hybrides ou successifs qui permettent de s'adapter à la phase traversée dans les relations entre protagonistes.

Un point commun aux processus de débat public et de médiation est l'intervention de tiers. Dans le débat public, le tiers accompagnant le processus cherche à permettre l'expression équilibrée de toutes les opinions pour améliorer le caractère démocratique et la qualité de la délibération. Dans le processus de médiation, on se situe en aval du débat pour aider à constituer des phases de convergences. La valorisation des notions d'écoute, l'identification des points de convergence et de divergence représentent d'autres similitudes entre les méthodes. Un autre point de différenciation par contre, est relatif à l'ouverture au public. Le débat public exige une transparence et une inclusivité les plus larges possibles alors qu'un souci de confidentialité est présent dans les processus de médiation.

Selon certains experts français, des actes de médiation pourraient être inclus dans la procédure de débat comme temps particuliers du débat public, dès lors qu'ils seraient justifiés. Pour d'autres, un arrêt momentané des procédures de débat/concertation pendant le temps dévolu à la médiation, est évoqué comme une condition nécessaire. Ils relèvent également l'importance de constituer des étapes de « sas » et de « décantation » entre les différentes phases institutionnalisées de débat ou de concertation, pour mieux les préparer et revenir sur les conflits non résolus dans ces phases. La question de la compatibilité entre les impératifs de confidentialité (propres à la médiation) et ceux de transparence et de diffusion de l'information (propres au débat public) reste une difficulté. Enfin, rappelons qu'il faut « du temps, des espaces dédiés et des moyens pour que puissent se déployer la connaissance mutuelle, le partage des connaissances, la compréhension des enjeux des uns et des autres, une expression claire des marges de manœuvre possibles ».³⁵



³⁵ Chardonnet, CNDP, 2016

CHAPITRE 7

FORMALISER L'ABOUTISSEMENT DU PROJET



Conférence Permanente
du Développement
Territorial

7. Formaliser l'aboutissement du projet

- La formalisation de l'accord/de la décision sur le projet est cruciale pour entériner les résultats du processus de dialogue. L'enjeu de cette formalisation est de définir les responsabilités des acteurs, de clarifier certaines interprétations possibles, de préciser les actions à réaliser, l'aspect final du projet... Formaliser un tel accord permet aux différents acteurs de s'engager en confiance et en transparence : chaque acteur connaissant les engagements des uns et des autres.

La formalisation de l'aboutissement du projet est ici appréhendée selon deux aspects. Les éléments sur lesquels on va agir pour améliorer l'acceptation du projet (1) et les dispositifs (juridiques ou autres) pour engager les parties (2).

(1) Les éléments sur lesquels agir sont regroupés en trois catégories : les éléments existants à préserver, les améliorations à apporter au projet et les modifications qui peuvent être réalisées en dehors du périmètre du projet mais qui permettent de compenser son impact.

(2) Les dispositifs engageant les parties peuvent être directement associés au permis d'urbanisme (les plans, les conditions, les charges d'urbanisme, le phasage du projet) ou externes à la demande d'autorisation (convention entre parties, insertion dans l'acte de propriété).

Le moment de la délivrance du permis d'urbanisme est l'étape cruciale pour formaliser l'aboutissement du projet. Une fois le permis délivré, les acteurs ne sont plus interdépendants et le promoteur ne dépend plus de l'autorité publique pour réaliser son projet, les leviers de négociation tendent alors à disparaître. Cette étape doit toutefois être préparée en amont de la délivrance du permis : d'abord dans l'élaboration de visions et lignes de conduites (en identifiant les besoins et volontés de la commune) et ensuite dans les étapes de négociation en balisant le processus par des accords intermédiaires et documents de suivi...⁴⁸ Un décalage temporel peut apparaître entre l'élaboration d'une vision et la formalisation de l'accord. Le temps écoulé entre les rencontres avec la population et la demande de permis peut entraîner des modifications du contexte global (ex : crise de l'immobilier de bureau) ou plus local (changement de population dans le quartier, évolution de l'attractivité de celui-ci...), susceptibles de remettre l'accord en question.

⁴⁸ Voir notamment 4.3.1 Comment élaborer une vision partagée p.45 ; 5.4 Recourir à des dispositifs participatifs et méthodes adaptés p.69

Le cas du Parc des Dames Blanches à Namur

Dans le centre de Namur, la ville a entamé des démarches pour créer un nouveau parc. Un processus participatif de cocréation en quatre étapes a permis de mieux cerner les attentes des citoyens et leur a permis de participer au dessin des aménagements du parc.

Cependant, au moment de ce processus, des études étaient encore en cours (pollution des sols, etc.). Celles-ci ont fini par révéler des pollutions à faibles risques pour la population humaine, négligeables à condition de confiner sous une couche de terre les parties polluées du terrain. En lien avec le principe de précaution, l'idée d'installer des arbres fruitiers dans le parc a été abandonnée.

Cette modification du projet a pu être expliquée aux citoyens participant à la cocréation du parc lors d'une réunion organisée juste avant le dépôt du permis. Lors de cette réunion, le contenu final de la demande et les écarts avec les résultats du processus participatif qui prévoyaient la plantation d'arbres fruitiers ont pu être explicités. Cette démarche a été entreprise dans un temps relativement court et un contexte peu conflictuel.



Outre la formalisation de l'accord entre les acteurs, il existe un enjeu de formalisation de la décision. Ces deux types de formalisation ont, entre autres choses, vocation à réduire le risque de recours : la formalisation de l'accord entre les acteurs visera à s'assurer qu'un maximum de parties se retrouvent dans l'accord ; la formalisation de la décision veillera à limiter les possibilités de recours en consolidant la motivation et en libellant correctement les différentes parties du permis. Le cas échéant, en marge du permis, il sera nécessaire de recourir à des dispositifs externes à celui-ci (tels qu'une convention) pour formaliser l'accord tout en assurant la sécurité juridique du permis.

7.1 Les pratiques favorables à l'acceptation sociale : les éléments sur lesquels agir

Une série de mesures peuvent être prises pour contraindre le projet à s'inscrire davantage dans l'intérêt collectif et à gagner en légitimité : mesures d'amélioration du projet, de protection du cadre de vie, de compensation... Pour mieux comprendre les enjeux associés aux renforcements des centralités, les caractéristiques généralement mieux ou moins bien acceptées par la population, se référer aux parties 1.1 et 1.2 du guide.

L'apport de modifications au projet peut être décidé à toutes les étapes du processus jusqu'à la délivrance du permis. Au plus tôt elles seront intégrées dans le projet au moins le risque de contestation sera important.

Ces modifications peuvent être plus ou moins importantes ; toutefois les modifications d'importance dépasseront probablement le cadre de l'instruction du permis (délais de traitement trop courts et possibilités d'ajustement limitées une fois la demande introduite). Il est faudrait idéalement les anticiper avant la demande d'autorisation, voire avant l'élaboration du projet : des modifications trop importantes impliqueront soit un refus de permis, soit un retrait de la demande de permis par son initiateur, voire une nécessité de (re)demande des avis, de refaire une enquête publique... démarches souvent incompatibles avec le respect des délais de rigueur.

7.1.1 Améliorer le projet

Les mesures d'amélioration qualitative visent l'amélioration du projet au sein de son périmètre d'intervention. Elles peuvent viser des améliorations en termes d'intégration dans le cadre existant (forme des bâtiments, organisation de l'espace...) mais aussi en termes de fonctions (services et équipements proposés).

Modifier le projet, sa forme, ses fonctions...

Afin d'assurer la qualité d'un projet, son intégration dans un territoire plus vaste, en vue de répondre à des besoins spécifiques, pour limiter les impacts négatifs de certains projets, ou encore pour débloquer une situation, des modifications du projet peuvent être nécessaires. Ces modifications visent notamment à mieux tenir compte des riverains ou des habitants et usagers. Il s'agit d'une des mesures les plus souvent utilisées en vue de favoriser l'acceptation d'un projet.

Cela peut prendre la forme d'ajouts (prévoir des aménagements pour préserver les vues, changer les matériaux pour assurer la continuité avec l'existant) ou de limitations du projet (un étage en moins), de déplacements et modifications de certains éléments du projet (ramener la façade à front de voirie pour rester dans la continuité) ou même encore de montages financiers annexes au projet pour créer ou améliorer des équipements collectifs par exemple.



Le projet Bia Bouquet à Walhain : des aménagements pour préserver l'intimité des riverains



Le projet Bia Bouquet à Walhain est situé en cœur d'îlot. Ceci signifie qu'il jouxte le fond de jardin de certaines parcelles. Une aire de stationnement liée au projet donne ainsi sur deux jardins. Afin que les habitants de ces logements ne soient pas incommodés par les phares des véhicules, des palissades pleines ont été installées et agrémentées de haies. L'intimité des parcelles existantes a ainsi été préservée (traits verts sur l'image ci-dessus).

Sur le même projet, un morceau d'une parcelle voisine était nécessaire pour pouvoir construire la voirie vers le projet ainsi qu'un habitat kangourou prévu au programme. Un arrangement entre la commune - qui portait le projet - et le propriétaire a été trouvé. Ce dernier a cédé la partie de sa parcelle nécessaire au projet et grâce à l'ouverture de voirie, il a pu bénéficier d'une plus-value, le reste de sa parcelle devenant urbanisable.

La cellule « investisseurs » de la Ville de Mons : négocier en amont

La cellule « investisseurs » de la Ville de Mons est constituée des principaux acteurs qui suivent les projets d'investissement (services urbanisme, mobilité, membres du collège...). Elle assure les premiers contacts avec les investisseurs, examine les avant projets, remet des avis, assure la communication entre autorités compétentes et instruit les permis qui relèvent de sa compétence. Les projets y sont discutés, amendés, co-crésés... avec le porteur de projet.

Au travers de la cellule "investisseurs", la ville de Mons travaille entre autres à anticiper et désamorcer les conflits en utilisant notamment les charges d'urbanisme et le phasage des projets pour limiter et compenser les impacts vis-à-vis des riverains.

Dans le cas de projets de grande ampleur (plus de 100 logements), la commune exige d'intégrer des éléments ayant des impacts positifs avec : une mixité sociale (diversité de logement et de mode d'acquisition), une réduction du nombre de places de parking, des espaces verts communs, des parkings vélos et des infrastructures cyclables, etc. Ce processus de négociation implique une approche des projets dans toute leur complexité pour laquelle il est nécessaire de comprendre les contraintes respectives de chacun. Ces approches ne permettent pas de lever tout point d'opposition de la part de la population, il s'agit cependant d'anticiper les oppositions relevant d'éléments connus ou prévisibles (enjeux de mobilité, question des inondations, gabarits et coupure de vue...) et de maximiser les impacts positifs (espaces publics, services, mobilité douce...).

Réaliser des investissements publics complémentaires

Si la vocation première des investissements publics complémentaires n'est pas de susciter l'adhésion de la population au projet mais bien d'améliorer les services publics, l'arrivée d'un projet d'envergure génère à la fois des opportunités d'améliorer la délivrance de services publics et le fonctionnement du territoire ainsi que de nouvelles demandes. Dès lors, les pouvoirs publics peuvent être amenés à réaliser des projets annexes au projet initial du demandeur, qui amélioreront son acceptation par la population et les riverains. Cette démarche peut prendre la forme d'ajouts au projet, de modifications du contexte environnant tel que le réseau de voiries, de sentiers, d'espaces publics (verts)... ou encore de création ou d'amélioration d'équipements collectifs. Ces investissements varieront en fonction des besoins du quartier.

L'objectif est donc de se saisir des opportunités générées par le projet pour l'intégrer le plus harmonieusement possible dans son environnement ou dans le contexte communal plus large et répondre à d'autres enjeux collectifs préexistants. Pour que ces investissements se réalisent en toute transparence, il est primordial que ces besoins soient identifiés au préalable dans les stratégies communales (PST, PDU, SDC, Rénovation urbaine...) ou régionales.

Les investissements publics complémentaires se font en deux grandes phases, tout d'abord l'identification des besoins lors de l'élaboration de la vision stratégique, et autant que possible indépendamment du projet, et la formalisation lors du montage de projet et de la négociation.

Le centre culturel de Bomel : investir dans l'espace public



La création du Centre Culturel de Bomel et les investissements publics alentour, dans un espace public qualitatif incluant une aire de jeux, constituent un exemple d'investissement public complémentaire. Celui-ci a permis simultanément la restauration de bâtiments à valeur patrimoniale et une meilleure acceptation de l'affectation d'une partie du site en un complexe de logements d'allure contemporaine, composé d'immeubles à appartements tranchant avec l'habitat ouvrier en rangée qui constitue l'habitat majoritaire du quartier.



Plus d'informations

[Outils en Wallonie](#)

- http://lampspw.wallonie.be/dgo4/site_amenagement/index.php/site/directions/dao/reviturb
- <http://www.pcdr.be/programme-communal-de-developpement-rural/>

[Références](#)

- <https://www.le-nid.be/les-projets/les-abattoirs-de-bomel>

7.1.2. Protection d'éléments du territoire et du cadre de vie

Les mesures de protection visent à protéger certains éléments du territoire (environnementaux, patrimoniaux ou relatifs au cadre de vie). Lors de la formalisation de l'accord, les éléments préexistants à protéger par les différents acteurs (promoteurs, commune, éventuellement citoyens) peuvent être mentionnés.

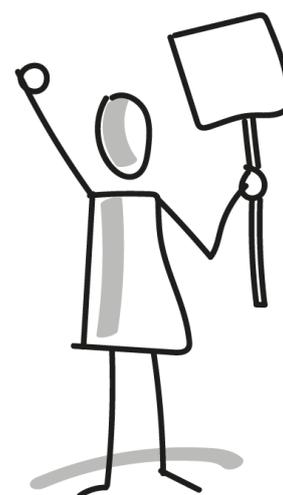
Les éléments patrimoniaux, les caractéristiques urbanistiques, le paysage sont constitutifs du cadre de vie des quartiers. Ils résultent de l'histoire du quartier mais aussi du mode de vie des habitants et peuvent donc être appropriés par les riverains autant que par les passionnés d'histoire, de patrimoine ou de paysage. Des projets qui mettent en valeur ces ressources locales préexistantes permettent de renforcer l'identité d'un lieu et de contribuer à la qualité du cadre de vie et à une dynamique positive au sein d'un quartier. Identifier et protéger ces ressources et faire évoluer le quartier ou le site en les mettant en valeur peut contribuer à l'acceptation du projet par les différents acteurs.

L'enjeu de cette démarche est le maintien de certains éléments caractéristiques de l'identité d'un quartier. Cela passe d'abord par **la connaissance ou l'identification des éléments caractéristiques du lieu** : les éléments reconnus comme ayant un intérêt patrimonial, ceux faisant l'objet d'un attachement, les espaces étant le lieu d'usages populaires (voir la méthode des sociotopes 1.7.1.5). Les objets de ces attachements sont divers : arbre remarquable ou ancienne trace de l'activité économique, sentier permettant un raccourci ou un itinéraire de promenades, morphologie du bâti représentative d'un certain statut ou bâtiment représentatif d'une certaine époque...

Ensuite, il est nécessaire de **cerner la nature de cet attachement pour adopter les réponses adéquates**. Ce bâtiment, emblématique de l'activité économique du quartier, fait-il l'objet d'un attachement centré sur le parc situé autour, sur ses caractéristiques architecturales ou encore est-il apprécié pour le cadre qu'il confère à l'espace rue ? Il est alors possible de mieux envisager les stratégies à adopter par rapport à ce lieu : maintien et restauration, extension

moderne de qualité, démolition avec maintien de la façade, appropriation pour de nouveaux logements... et de mieux appréhender les éléments devant faire l'objet de protection. Par exemple, les Atlas des Paysages³⁷ se basent sur un décodage par des spécialistes mais aussi sur des rencontres avec les habitants pour identifier les caractéristiques paysagères importantes des divers territoires de la Wallonie. Ensuite, des enjeux et des objectifs de gestion, d'aménagement et de protection sont identifiés et peuvent servir à cadrer certains projets.

En plus des sites et périmètres repris dans des inventaires, classés, ou reconnus par les diverses administrations et acteurs en charge de la préservation du patrimoine, les réunions de concertation, les rencontres avec les habitants et les organisations relais sont des ressources utiles pour identifier les éléments du cadre de vie à protéger. Les méthodes de protection vont varier fortement selon le projet et selon l'objet de la protection : il peut s'agir d'une simple reconnaissance de l'intérêt du bâtiment ou du site, de l'attribution d'un statut de protection, de conditions imposées dans un permis, de création d'une servitude de passage... Les outils de développement territorial tels que le SDC, le SOL et le GCU peuvent évidemment contribuer à protéger certaines caractéristiques urbanistiques du quartier.



³⁷ Atlas des paysages de Wallonie : <https://cpdt.wallonie.be/>



Gestion de la collectivité



Portage de projets



Expertise technique



Expertise en animation territoriale et de participation citoyenne



Représentation de la population



Utilisation du territoire



Outil stratégique



Protection



Consolidation



Restructuration



Développement

Exemple de division du logement



Les caractéristiques à protéger peuvent être très variées. Dans cet exemple, le maintien d'une morphologie typique du « logement unifamilial quatre façades » évoque une volonté de conserver l'identité urbanistique d'un lotissement tout en y insérant des appartements.

Quartier Asty-Moulin à Namur



À Namur dans le quartier Asty-Moulin, un projet de réhabilitation est en cours. Vu le caractère historique et identitaire des activités pour le quartier, certains bâtiments de l'ancienne émaillerie ont été entièrement maintenus (à gauche) tandis que d'autres ont vu leurs façades conservées (à droite en arrière-plan).



Pour plus d'informations

Outils en Wallonie

- Atlas des paysages de Wallonie (CPDT)
- Les tissus urbanisés wallons. Des fiches pour illustrer leur potentiel de transformation par une densification de qualité (CPDT)
- L'agence wallonne du patrimoine (AWaP)

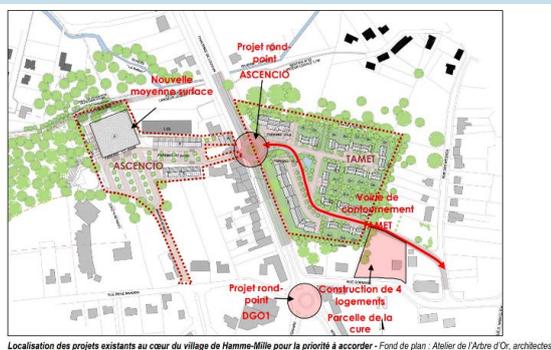
7.1.3. Compensation

Les mesures de compensation regroupent l'ensemble des actions qui n'ont pas un impact direct sur le projet en lui-même. Elles visent à atténuer l'impact d'un projet, voire à créer des retombées positives pour le quartier en agissant sur des éléments indirectement liés à celui-ci. Elles sont de plusieurs types : à destination privée ou collective, financières ou en nature.

Les compensations peuvent être constituées d'actes et travaux complémentaires en lien direct avec les impacts du projet (réfection d'une voirie d'accès en vue de fluidifier le trafic et de sécuriser les modes doux, aménagement d'un rond-point...) ou être plus indirectes, sans relations concrètes avec les impacts générés par le projet (plantation de haies lors de la construction de nouvelles habitations). Elle peuvent prendre la forme de compensations financières, même si cela peut parfois prêter le flanc à la critique de la part de l'opinion publique, qu'elles soient destinées à des acteurs privés ou publics.

Notons également qu'il existe diverses manières d'organiser des compensations. Certaines communes disposent de lignes de conduites sur les charges d'urbanisme pour cadrer les projets et anticiper les compensations dont ils pourraient faire l'objet. Ces documents permettent aux porteurs de projet d'anticiper les attentes communales et les compensations possibles. D'autres communes disposent d'organes tels qu'une cellule investisseurs. Il est possible de mettre à profit les discussions qui ont eu lieu dans les réunions d'information préalable, les réunions de concertation... ainsi que l'étude d'incidence pour identifier les meilleures mesures de compensation.

Investissement public complémentaire à Bauvechain



Localisation des projets existants au cœur du village de Hamme-Mille pour la priorité à accorder - Fond de plan : Atlasier de l'Attre d'Or, architectes

Une mesure d'investissement public complémentaire, qui relève d'une logique de compensation, par rapport à un lotissement, à Hamme-Mille (Le Chabut), consiste en l'intégration dans le PCDR de mesures relatives à l'aménagement du cœur de village et aux modifications du réseau de voiries associées. Le PCDR prévoit la réalisation de ronds-points visant à fluidifier la circulation car celle-ci est déjà dense. Un projet de lotissement de 95 logements est attendu, et la voirie principale de ce dernier débouche directement sur la nationale concernée.



Pour plus d'informations

Outils en Wallonie

- Ville de Liège, directives pour les permis d'urbanisme : <https://tinyurl.com/4sm7ff8v>
- Ville de Namur, note d'orientation charges d'urbanisme : <https://tinyurl.com/2zx28fer>

Références

- Attout, X. (2011, December 26). Beauvechain : Le Chabut sort ses 93 logements à Hamme-Mille. Le Soir. <https://tinyurl.com/3jeef2jt>
- Beauvechain, C. de. (n.d.). PCDR - Agenda 21 Local 2012 - 2021. Retrieved November 23, 2020. <https://tinyurl.com/4rbhb6rb>
- Natelhoff, Y. (2008, May 2). 92 logements au Chabut. La Libre. <https://tinyurl.com/3p5f64z2>

7.2 Les dispositifs engageant les parties

Différents dispositifs ou actions peuvent être mis en œuvre pour formaliser et sécuriser les rôles et engagements de chacun. Plusieurs d'entre eux peuvent être utilisés à la fois dans une optique de compensation, de protection ou d'amélioration. D'autres sont plutôt « spécifiques » à l'une de ces catégories.

7.2.1 Dans le permis

Le permis d'urbanisme est une autorisation de réaliser des actes ou travaux. Si le permis doit être réalisé conformément aux plans, il ne doit pas nécessairement être réalisé dans son entièreté. La délivrance d'un permis d'urbanisme à un maître d'ouvrage ne vaudra donc pas un engagement de sa part à réaliser l'ensemble du projet. Par ailleurs, un permis d'urbanisme a une portée limitée et ne peut être conditionné à des éléments incertains (exemple : l'éventualité de l'arrivée d'un autre projet ou d'une autre autorisation).

Servitudes d'urbanisme et conditions

Le permis peut être délivré moyennant certaines conditions à respecter concernant l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti ou sa faisabilité (mise en œuvre et exploitation). Ces conditions peuvent concerner des aspects esthétiques ou architecturaux, de mobilité ou encore des caractéristiques techniques par exemple. Ces conditions impliquent une limitation du droit de construire et peuvent porter sur la destination du projet, les gabarits, les implantations, les matériaux...

Les servitudes d'urbanisme grèvent un fond en canalisant l'usage possible sur celui-ci. Il s'agit donc d'un moyen de préserver un usage public (et donc au bénéfice de la collectivité) sur une propriété privée faisant l'objet du projet immobilier. Cela crée donc un avantage pour les riverains et habitants, susceptible de contribuer à une meilleure acceptation du projet.

Elles peuvent être imposées par des plans à valeur réglementaire ou des actes individuels tels qu'un permis ou un arrêté de classement par exemple. Ce sont essentiellement les outils d'aménagement (plans, schémas) qui créent les servitudes d'urbanisme. Cependant, l'imposition dans un permis d'urbanisme ou un arrêté de classement (patrimoine, Site à Réaménager) d'une zone non aedificandi revient en quelque sorte à grever celle-ci d'une servitude d'urbanisme.³⁸

Les conditions d'urbanisme peuvent être des actes et travaux additionnels à la demande de permis ou des éléments déjà présents dans la demande de permis mais spécifiquement libellés en tant que tels dans l'autorisation. Les conditions doivent « être nécessaires soit à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, soit à la faisabilité du projet, c'est-à-dire à sa mise en oeuvre et à son exploitation. »³⁹

Charges d'urbanisme

Outre les conditions, l'autorité compétente peut subordonner la délivrance des permis à des charges d'urbanisme. Celles-ci peuvent être des actes et travaux déjà prévus dans le permis d'urbanisme mais spécifiquement libellés comme charges, ou des actes et travaux additionnels.

Les charges d'urbanismes sont imposées au demandeur en vue de compenser l'impact que le projet fait peser sur la collectivité au niveau communal. Les impacts positifs du projet sur la collectivité, à savoir sa contribution à rencontrer un besoin d'intérêt général, sont pris en compte pour, le cas échéant, contrebalancer les impacts négatifs. Les charges sont supportées par le demandeur et couvrent la réalisation ou la rénovation de voiries, d'espaces verts publics, la réalisation ou la rénovation de constructions ou d'équipements, ainsi que toutes mesures favorables à l'environnement. « *La nature des charges imposées ne doit pas nécessairement être en relation immédiate avec le projet autorisé. Néanmoins, les actes et travaux imposés au titre de charges d'urbanisme doivent soit se situer dans ou à proximité du projet, soit être justifiés au regard de la stratégie territoriale définie à l'échelle communale ou pluri-communale.* »⁴⁰

³⁸ Adapté de : Haumont Francis, *l'indemnisation des servitudes d'urbanisme*, in *Droit et ville Année 1999* 48 pp. 39-91. Fait partie d'un numéro thématique : *Colloque international : L'indemnisation des servitudes d'urbanisme en Europe (Toulouse, 15-16 octobre 1999). Première partie : Rapports internationaux*

³⁹ Voir CoDT, D.IV 53. (version 1 - 28 mars 2023)

⁴⁰ Voir CoDT Art. R.IV.54-1. §1er. (version 1 - 28 mars 2023)

Charges d'urbanisme à Trooz



À Trooz, la Commune impose des charges d'urbanisme et a l'ambition d'améliorer la relation avec la Vesdre en aménageant des vues et/ou des accès lorsque c'est possible. Un projet récent localisé en face de la gare de Trooz illustre cette ligne de conduite. Ce projet a été réalisé sur un terrain autrefois occupé par un magasin qui a été revendu à un promoteur. Celui-ci a réalisé deux immeubles d'appartements. Chaque logement bénéficie d'une vue vers la Vesdre. La Commune a imposé la réalisation d'un passage public donnant accès à un espace ouvert sur la rivière et sur une paroi rocheuse.

Charges d'urbanisme à Tubize



À Tubize, l'ancienne plaine de jeu communale a été déplacée dans la cité des Clos via une charge d'urbanisme.

Phasage

Les actes et travaux repris dans un permis d'urbanisme peuvent faire l'objet d'un phasage, d'une précision de l'ordre dans lesquels certains actes et travaux devront être réalisés. Le phasage permet de s'assurer que certains engagements pris par les promoteurs soient réalisés au moment opportun (aménagement d'espaces publics, végétalisation) et ainsi de veiller à la bonne intégration des différentes phases d'un projet d'urbanisme. La définition adéquate du phasage obligera dès lors le promoteur à réaliser certains ensembles dans leur intégralité avant d'entamer la phase suivante.

7.2.2 En dehors du permis d'urbanisme

Convention

Un accord peut être formalisé en dehors du permis, par convention entre les parties. Ces conventions peuvent concerner des acteurs uniquement privés ou avoir lieu entre acteurs publics et privés.

7.3 Gestion qualitative du chantier

Il s'agit d'éviter que le chantier ne génère trop de nuisances, d'informer sur son déroulement, d'indiquer une personne de référence en cas de problème...

Cela peut prendre la forme d'une charte contre les nuisances de chantier visant le respect des riverains du projet et leur cadre de vie, charte qui peut engager les pouvoirs publics, les professionnels de l'aménagement et les citoyens.

Il est très utile de se référer à l'étude d'incidences pour envisager les impacts du chantier. Celle-ci peut reprendre une série de recommandations pour limiter les impacts du chantier, notamment pour gérer le charroi.

Charte « chantier propre » de Toulouse Métropole



La ville de Blagnac au cœur de la métropole Toulousaine connaît une dynamique de construction de logements, bureaux et équipements collectifs. Les phases de chantier étant souvent sources de nuisances pour la population et la qualité de vie, la ville a souhaité, en complément de la charte « Chantier Propre » de Toulouse Métropole (2019), adopter sa propre charte en vue de limiter la gêne pour les riverains et les intervenants du chantier ainsi que les impacts sur l'environnement lors de la réalisation des chantiers.

Cette charte comporte 8 articles exposant chacun plusieurs recommandations pour un déroulement de chantier sans accroc : les objectifs, le rôle et la responsabilité des intervenants, le respect de la réglementation, le démarrage de l'opération, la communication, l'organisation du chantier, les sanctions et la fermeture du chantier, l'achèvement de l'opération.

Pour plus d'informations

Outils en Wallonie

- Guide_chantier_light2012.pdf (confederationconstruction.be), page 121

Outils à l'étranger

- Québec : <https://ouidansmacour.quebec/outil-trousse-de-bon-voisinage/>

Références

- <https://tinyurl.com/2p9ymm72>
- <https://tinyurl.com/y88pc58b>



CHAPITRE 8

CONSTRUIRE UNE DYNAMIQUE DE MISE EN OEUVRE PROGRESSIVE / OUVERTE

CPDT

Conférence Permanente
du Développement
Territorial

8. Construire une dynamique de mise en œuvre progressive / ouverte

- La dynamique de mise en œuvre progressive / ouverte vise à ouvrir le processus de concrétisation du projet aux citoyens-habitants par le recours à des dispositifs d'expérimentation (ex : occupations temporaires, urbanisme tactique, Maison de projet...). Ce type d'intervention permet d'impliquer concrètement des citoyens ou collectifs dans des projets temporaires liés au site, ou de tenir compte des pratiques d'appropriation citoyenne en cours de projet pour l'adapter si nécessaire. Cette démarche dynamise le processus d'acceptabilité sociale, le rend plus évolutif en modulant les projets, les rencontres avec les habitants, les dispositifs de participation...

8.1 Occupations temporaires

Les activités temporaires se multiplient aujourd'hui dans des lieux en attente d'aménagement. Sur le plan de l'acceptabilité, de telles activités peuvent accompagner la transition de quartiers en renouvellement dans l'esprit d'un développement durable et envoyer des signaux positifs quant à l'opération en cours. L'expérimentation temporaire d'activités peut, en outre, contribuer à tester et affiner une programmation plus définitive.

L'occupation temporaire peut être réalisée en l'attente de concrétisation du projet ou de réalisations, avant ou pendant les procédures officielles.

Occupation temporaire à Bruxelles via le modèle d'habitat modulaire de l'action 400 Toits



Le succès des occupations temporaires participe également à l'émergence de nouvelles pratiques chez les promoteurs immobiliers et les sociétés de logements publics. En effet, ces deux types d'acteurs se retrouvent souvent propriétaires de sites ou de bâtiments qui peuvent être vacants pour des périodes relativement longues.

À Bruxelles, la société régionale de promotion publique CityDev a pour mission de construire du logement conventionné et d'aider les entreprises à s'installer à Bruxelles par la mise à disposition d'espaces adaptés. Elle est également un acteur important de l'occupation temporaire et met, directement ou via des intermédiaires, des espaces et bâtiments vides à disposition d'associations, entreprises, mais aussi de personnes privées. Selon son témoignage, **ces occupations temporaires jouent un rôle positif dans l'intégration du site au milieu local.**



Pour plus d'informations

- Voir plus de réalisations concrètes à Bruxelles : <https://www.citydev.brussels/fr/projet-marketing-occ-temp>



Gestion de la collectivité



Portage de projets



Expertise technique



Expertise en animation territoriale et de participation citoyenne



Représentation de la population



Utilisation du territoire



Outil stratégique



Protection



Consolidation



Restructuration



Développement

Le cas de La Guillotière à Lyon



Dans un quartier populaire de Lyon en pleine mutation et marqué par une forte pression immobilière, La Guillotière regroupe des collectifs d'habitants s'opposant à un projet immobilier censé prendre place sur d'anciens ateliers industriels. Dialogue avec les collectivités et activisme de terrain sont deux stratégies menées en parallèle pour sauver l'îlot Mazagran qui cristallise la lutte contre le remplacement d'une population modeste par une population plus aisée. Logements et permanences juridiques pour demandeurs d'asile, cantine collective, laverie automatique à prix libre, cybercafé, cours de danse, salle de répétition... sont autant d'idées pour occuper les lieux. Via un collectif, de nombreuses voix se sont fait entendre contre le projet de démolition de l'îlot en vue d'accueillir une opération de promotion privée, avec pour argument principal un urbanisme standardisé qui ignorerait les qualités du quartier. A force de mobilisation du collectif, les élus locaux décident de geler le projet et d'entamer une concertation, menée par le Grand Lyon et réunissant plusieurs collectifs, le début d'une longue route pour proposer des contre-projets et rechercher le meilleur compromis pour aboutir à un accord sur l'avenir de l'îlot.



Pour plus d'informations :

- <https://tinyurl.com/zhzse9uf>

Charte pour l'occupation temporaire et transitoire à Paris



En juin 2021, pour cadrer et faciliter la concrétisation d'ambitions partagées, une charte visant à accompagner les projets d'urbanisme temporaire et transitoire sur le territoire parisien et métropolitain a été signée par 45 partenaires publics et privés. Cette dernière repose sur 16 principes pour gérer l'occupation temporaire et transitoire en amont, pendant et en aval des occupations mises en œuvre. Ces principes s'apprécient selon les particularités et contraintes des sites et servent de guide durant le développement des projets. La charte vise par ailleurs à fédérer les acteurs intéressés par l'occupation temporaire en tant qu'outil essentiel à la fabrique de la ville et servant l'utilité sociale des projets, pour explorer et faire émerger un urbanisme adapté aux usages, attentes et besoins des citoyens. Ce type de charte pourrait être une source d'inspiration pour la Wallonie.



Pour plus d'informations :

Outils en Wallonie et à Bruxelles

- Fiches Quartiers Nouveaux (CPDT)
- Vade-mecum Espaces Publics (CPDT)
- <https://tinyurl.com/38x4axmh>
- <https://tinyurl.com/bdfpwzu8>

Outils à l'étranger

- <https://tinyurl.com/3pxpyh85>
- <https://tinyurl.com/mw94bxhs>

Références

- <https://tinyurl.com/yvh9t5bp>
- <https://tinyurl.com/bdzetuk5>

8.2 Urbanisme tactique

Objectifs

La démarche d'urbanisme tactique repose sur 3 principes : intervenir à petite échelle, à court-terme et avec des moyens limités. Ces interventions peuvent solutionner un problème spatial dans un tissu existant ou accompagner un projet urbain et être à l'origine d'une future programmation urbaine. La démarche permet de calibrer et de programmer la mise en œuvre progressive d'aménagements sur l'espace public, en adéquation avec les usages qui s'y développent.

Si les actions d'urbanisme tactique se veulent au départ subversives, dans une version plus « soft », il n'est pas interdit de s'en inspirer pour contribuer à l'acceptabilité sociale des projets d'urbanisme en dégagant au sein de ceux-ci des « espaces de liberté » pouvant donner lieu à des expérimentations.

On songe notamment à des méthodes de fabrication collectives et progressives de l'espace public invitant à une meilleure prise en compte des besoins des usagers. Visant l'expérimentation du projet avant sa consolidation éventuelle, elles sont susceptibles de faciliter le processus d'acceptabilité.

On pourrait aussi aller vers des « installations » légères ou des projections nocturnes de certains volumes ou façades « en situation » afin de tester leur intégration.

Temporalités

Applicable à la mise en œuvre du projet : essentiellement au stade de la conception formelle.

Acteurs et rôles

Porteurs de projet publics ou privés, auteurs de projet, associations d'habitants, comités de quartier, autorités soucieuses de favoriser l'acceptation des projets émergeant sur leur territoire.

Dans le domaine de l'espace public : à Nantes, un chantier participatif utopique



Des ateliers de co-construction avec les habitants ont permis de définir les aménagements des espaces publics les plus appropriés, qui pourraient être testés avant un choix définitif d'aménagement. Des chantiers participatifs et des actions de prototypage ont ainsi vu le jour à la suite des idées énoncées pour proposer une préfiguration urbaine temporaire. En contribuant à tester, en grandeur nature, des aménagements provisoires sur ces trois sites, ces expérimentations ont participé à réactiver des espaces peu attractifs et à développer le lien social par une implication des habitants dans la démarche. Ensuite, une équipe a été engagée pour tester, évaluer, corriger et tirer des leçons de l'expérience avant de passer le relais à la maîtrise d'œuvre. L'équipe en charge de la conception des aménagements définitifs, dirigée par une urbaniste et une paysagiste a ainsi reçu les résultats de l'expérimentation et a pu collaborer avec un groupe d'habitants qui ont saisi cette opportunité et sont aujourd'hui devenus des animateurs de leur rue.



Pour plus d'informations

- <https://www.iledenantes.com/participer/>

La friche des rails à Annecy, aménagement inspiré de l'urbanisme tactique



Un parc éphémère et ludique dans le quartier des Troisfontaines a vu le jour en juillet 2021 à Annecy via une démarche d'urbanisme tactique engagée par la ville pour une durée de trois ans, en vue de révéler l'identité du quartier avec les habitants, et de préfigurer les usages de demain dans un quartier où le manque d'espaces publics qualitatifs pour les habitants se fait sentir. Afin de faciliter la consultation des habitants, une agora a été aménagée pour créer un espace de rencontre et de dialogue autour du projet en devenir.

i Pour plus d'informations

Outils en Wallonie et à Bruxelles

- <https://cpdt.wallonie.be/sites/default/files/pdf/amenager-les-espaces-publics-wallon.pdf>

Outils à l'étranger

- <https://cdn.paris.fr/paris/2021/06/30/d24feedf-27fe1224f8d904d6b26ba966.pdf>
- https://www.aguram.org/wp-content/uploads/2020/05/urbanisme_tactique.pdf
- Tactical Urbanism Materials and Design Guide (tacticalurbanismguide.com)

Références

- <https://www.demainlaville.com/ilotopia-chantier-participatif-utopique-nantes/>
- <https://www.annecy.fr/223-les-trois-fontaines.htm>
- <https://urlis.net/b3ousvg>

8.3 Mise en place sur le terrain d'un lieu dédié au projet

8.3.1 Maison du projet

Objectifs

Ce type de dispositif est installé dans le périmètre du projet. Il s'agit d'un local ouvert à quiconque souhaite des informations sur le projet. A côté de cette permanence, des animations (promenades, visites du chantier, maquette, réunions interactives, etc.) liées au projet sont menées pour intégrer et impliquer les habitants et susciter la rencontre entre les différents acteurs (propriétaire, commanditaire, porteur de projet, riverains, acteurs socio-économiques, etc.).

La maison du projet a pour ambition d'assurer une visibilité au projet, de le faire connaître. Elle met en place les conditions pour accompagner les changements dans le quartier. La permanence permet de répondre aux questions de tout un chacun, de faire remonter les remarques et appréhensions, tout en assurant également l'information et l'appropriation du projet par ceux concernés directement ou indirectement.

L'objectif est également d'animer et de 'remplir' le temps long des processus de réaménagement.

Il s'agit aussi de pouvoir rendre les riverains et usagers actifs durant ce processus, de passer du rôle de spectateur au rôle d'acteur dans la transformation de leur cadre de vie.

Temporalités

Une fois que la décision du projet est prise, la mise en place d'une maison du projet accompagne la constitution du projet jusqu'à ce qu'il soit terminé. Elle peut aussi être pérennisée une fois le projet concrétisé afin d'assurer son animation.

Acteurs et rôles

Les pouvoirs publics, le porteur de projet, les acteurs locaux tels que comité de quartier et/ou association (sociale, des commerçants...) peuvent y être impliqués pour la faire vivre.

La maison du projet de Maurepas à Rennes



À Rennes, la Maison du projet de Maurepas est un lieu d'information, de compréhension et de dialogue sur deux projets urbains, « Les Gayeulles », un projet de renouvellement urbain visant une programmation mixte et la création de nouveaux logements pour densifier le quartier et « Gros Chêne ». Les activités proposées mêlent la rencontre des riverains, citoyens-habitants, forces vives locales, dans le cadre de permanences, de visites de terrain, des réunions de concertation, etc. Cette maison du projet s'ouvre également aux idées, envies et besoins des habitants et acteurs du quartier pour respecter au mieux leur quotidien. Véritable épine dorsale de ces projets, elle était à disposition du grand public tout au long du processus offrant un service d'information continu à la fois physique et virtuel via un site web dédié.



Pour plus d'informations

- <https://rennes-maurepas.fr/la-maison-du-projet>

La Laverie à idées à Periers



Plus modestement, dans le cadre d'une opération de revitalisation du petit bourg de Periers (Normandie), un ancien pressing resté vacant et racheté par la commune a permis de réunir citoyens d'un côté, élus de l'autre lors d'animations et d'ateliers de concertation. La vitrine de la Laverie a joué un rôle de support de communication, accueillant en son sein différents messages, visuels et questions sur le projet. Un bureau d'études y tient une permanence une fois par semaine.

Pour d'autres exemples de Maison du projet, rendez-vous à :

- Orly pour la Maison des projets et du développement durable : <https://tinyurl.com/3mpx4v7f>
- Marseille pour la Maison mobile du projet : <https://tinyurl.com/8jjskh8n>
- Bordeaux pour leur Maison du projet Euratlantique : <https://tinyurl.com/j4w5jwx4>
- Roubaix pour leur Maison du Projet tout Pile : <https://tinyurl.com/5fdph9x2>



Pour plus d'informations

- Outils en Wallonie et à Bruxelles
- Vade-mecum Espaces Publics (CPDT)

Outils à l'étranger

- <http://www.irdsu.net/wp-content/uploads/2020/04/3-Atelier-penser-un-lieu-ressource-Benchmark-Maisons-du-projet.pdf>

Références

- <https://www.rennes-maurepas.fr/>
- <https://tinyurl.com/2p89udy>

8.3.2 Permanence architecturale et urbanistique

Objectifs

Lié à un lieu en projet, en devenir, en chantier, ce type de dispositif permet à un architecte et/ou urbaniste de travailler en vivant « in situ », en permanence sur les lieux (bâtiment, site, territoire...) pour accompagner au mieux leur transformation, ce qui contribue à instaurer un dialogue et une relation de confiance entre parties prenantes (porteurs de projets, habitants, citoyens, collectivité, associations...) et permet de comprendre les nécessités, usages et relations complexes qui lient l'espace et les habitants. Cette pratique est à adapter aux différentes situations et contextes d'insertion des projets.

Il s'agit également de permettre aux architectes et urbanistes de se confronter à la réalité sociale du chantier à toutes les étapes (avant, pendant, après) et d'assurer ainsi une continuité et une traçabilité des échanges et un suivi des évolutions du projet.

Temporalités

Si elle est opportune à toutes les étapes de réalisation d'un projet (avant même la programmation jusqu'à la concrétisation), la permanence architecturale peut également être utile en termes de planification, pour contribuer à l'élaboration d'une vision partagée pour le développement du territoire.

Acteurs et rôles

Le porteur de projet à l'initiative du dispositif, les pouvoirs publics, les citoyens et habitants, les acteurs locaux tels que comité de quartier et/ou association (sociale, des commerçants...) peuvent tous être amenés à nourrir la démarche.

Une permanence architecturale pour imaginer le futur écoquartier des Groues à Orléans



Le futur éco-quartier des Groues prendra place sur un ancien site militaire. En vue d'éviter la répétition d'erreurs commises dans d'autres quartiers en développement (absence de concertation, homogénéité architecturale, « surdensité de logements »...), la Métropole d'Orléans, en collaboration avec les Ministères de la Culture et de la Cohésion des territoires et l'urbaniste Patrick Bouchain, ont engagé une démarche expérimentale visant à investir le terrain pas à pas et à construire le quartier avec les habitants. Une permanence architecturale a pris place dans un pavillon en bordure du site, initialement voué à la démolition et mis à disposition par la Métropole. Baptisé « la Maison Rouge », le pavillon devient le lieu d'expérimentation par les usagers, un lieu de recherche-action pour réfléchir au développement de l'écoquartier dans le temps long avec les associations locales, les habitants et autres acteurs du projet.



Pour plus d'informations

Références

- www.formes-vives.org/documents/Hyperville_ActesPermanenceArchitecturale_WEB.pdf
- <https://www.urbislemag.fr/l-architecte-habite-ici-billet-332-urbis-le-mag.html>
- <https://lapreuvepar7.fr/>
- <http://strabic.fr/Patrick-Bouchain-ma-voisine-cette-architecte-1>

LEXIQUE

Acceptabilité sociale : processus itératif d'évaluation et de délibération politique à propos d'un projet, plan ou programme, au sein duquel une pluralité d'acteurs, aux intérêts multiples et impliqués à différents niveaux (décideurs, promoteurs, parties prenantes...), interagissent. Ce processus dynamique permet, en fonction de la capacité collective de délibération et des enjeux individuels en présence, de construire progressivement des compromis reconnus légitimes par plusieurs acteurs (non par tous), à un moment t, car capables de combiner sur le territoire, le projet, plan ou programme avec les réclamations localisées afin qu'il s'intègre dans son milieu naturel et humain. (CPDT, 2020)

Acceptation : la notion d'acceptation est à distinguer de la notion d'acceptabilité car, là où l'acceptabilité sociale repose sur un processus d'interactions entre acteurs (décideur, promoteur et autres parties prenantes...), l'acceptation est la réponse de la communauté vis-à-vis d'un projet. (CPDT, 2020)

Densité : la densité (bâtie, résidentielle, démographique, d'emplois...) d'un territoire est la principale notion utilisée, omniprésente dans les analyses et études de l'étalement urbain. Elle peut être définie comme le rapport entre une valeur rendant compte de l'importance des éléments observés sur le territoire (une superficie bâtie, un nombre de logements, d'habitants, d'emplois...) et la superficie du territoire considéré. Lorsque c'est la totalité de cette superficie qui est prise en considération, on parle de densité brute ; lorsque de cette superficie sont déduits les espaces publics et autres espaces communs (espaces verts, cours d'eau...), on parle de densité nette. La différence entre la densité nette et la densité brute, pour un même territoire, donne donc une idée de l'importance des espaces communs. La densité nette permet de ne pas pénaliser un territoire qui consacre une partie importante de sa superficie à ces « espaces communs ». (CPDT, 2020)

Densification : signifie donc augmenter la valeur reprise au numérateur. Mais encore faut-il savoir de quelle densité on parle (résidentielle ? démographique ? bâtie ?) puisqu'il est possible d'augmenter la densité de population ou de logements sans augmenter la densité bâtie par exemple (en utilisant mieux les espaces bâtis existants). De même, on pourrait observer une augmentation de la densité bâtie et dans le même temps une baisse de la densité de population au sein du même territoire, lorsque par exemple de plus en plus d'espaces sont consacrés à l'activité économique. Vu la volonté régionale de réduire l'étalement urbain, la question de la densification de certains tissus urbains existants va davantage se poser. Les leviers possibles pour une densification raisonnée et qualitative ont déjà fait l'objet d'études antérieures de la CPDT (voir en particulier les notes de recherche n° 36 (CPDT, 2012), 40, 41, 42 et 43 (CPDT, 2013)).

Intensification : l'intensité est une notion plus récente qui a justement pour but de valoriser la mixité fonctionnelle dans l'analyse de l'utilisation qui est faite de la ressource « sol ». Fouchier (1997) la définit comme la somme du nombre d'habitants et d'emplois présents au sein d'un territoire, rapportée à la superficie nette de ce territoire.

Mixité (fonctionnelle) : fait référence à la diversité de fonctions ou d'activités (logement, activités économiques...) qui se déploie éventuellement sur une même portion de territoire, soit également une manière d'optimiser l'usage que l'on fait du sol. L'étalement urbain s'explique notamment par la faible mixité, voire la « monofonctionnalité » des nouveaux tissus urbains produits (Marique A-F. et al., 2012). Les politiques de « zonage » héritées de l'urbanisme moderne n'y sont bien entendu pas étrangères, avec des conséquences importantes sur la mobilité. Le développement d'une zone exclusivement dédiée à l'activité économique engendre par exemple des déplacements pendulaires de et vers les zones résidentielles. (CPDT, 2020)

LEXIQUE

Sociotopes : la méthodologie des sociotopes s'intéresse à l'espace tel qu'il est vécu et pratiqué par ses usagers en vue de concilier à la fois les usages d'un espace et la nature en ville pour offrir un cadre de vie plus qualitatif. (TVBuO-NAIR, 2018)

Recyclage urbain : constructions sur terrain artificialisé et modifications de bâtiments existants. (CPDT, 2022)

LISTE DES ACRONYMES

AFOM : Atouts-Faiblesses-Opportunités-Menaces (grille d'analyse)

AMO : Assistance à Maîtrise d'Ouvrage

APL : Aide Personnalisée au Logement

ATEPA : Assistance Territoire et Patrimoine (FRW)

BAPE : Bureau d'Audiences Publiques sur l'Environnement

CAUE : Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement

CATU : Conseiller en Aménagement du Territoire et Urbanisme

CCATM : Commission Consultative d'Aménagement du Territoire

CLDR : Commission Locale de Développement Rural

CoDT : Code du Développement Territorial

CPAS : Centre Public d'Action Sociale

CPDT : Conférence Permanente du Développement Territorial

CWATUPE : Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie (remplacé par le CoDT en 2017)

DAL : Direction de l'Aménagement Local

DPR : Déclaration de Politique Régionale

EIE : Etude d'Incidences sur l'Environnement

EP : Enquête Publique

FD : Fonctionnaire Délégué

FRW : Fondation Rurale de Wallonie

GAL : Groupe d'Action Locale

GES : Gaz à Effets de Serre

GCU (ex-RCU) : Guide communal d'urbanisme

IBA : Internationale Bauausstellung

IEW : Inter-Environnement Wallonie

MUAP : Maison de l'Urbanisme de l'Arrondissement de Philippeville

MUBW : Maison de l'Urbanisme du Brabant Wallon

MUFA : Maison de l'Urbanisme Famenne-Ardenne

MUHAINAUT : Maison de l'Urbanisme du Hainaut

MURBANITE : Maison de l'Urbanité

MURLA : Maison de l'Urbanisme Lorraine-Ardenne

NID : Namur Intelligente et Durable

PCA : Plan Communal d'Aménagement

PCDR : Programme Communal de Développement Rural

PDU : Perspective de Développement Urbain

PIIA : Plan d'Implantation et d'Intégration Architecturale

PMR : Personne à Mobilité Réduite

PS : Plan de Secteur

PST : Plan Stratégique Transversal

RCU : Règlement Communal d'Urbanisme

REVI : Revitalisation Urbaine

RIE : Rapport sur les Incidences Environnementales

RIP : Réunion d'Information Préalable

RU : Rénovation Urbaine

RUE : Rapport Urbanistique et Environnemental

SAR : Site À Réaménager

SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale

SDC (ex-SSC) : Schéma de Développement Communal

SDT : Schéma de Développement du Territoire

SNCB : Société Nationale des Chemins de fer Belges

SOL (ex-RUE/PCA) : Schéma d'Orientation Local

SRWT : Société Régionale Wallonne du Transport

SSC : Schéma de Structure Communal

SPW-TLPE : Service Public de Wallonie – Territoire Logement Patrimoine Energie

UVCW : Union des Villes et Communes de Wallonie

ZACC : Zone d'Aménagement Communal Concerté

BIBLIOGRAPHIE

Publications scientifiques

Bauthier I., Berger C., Castiau E., Harou R., Joffroy C., Nihoul A., Quadu F, Recherche : « Des outils au service de l'acceptabilité sociale des projets », CPDT, 2021

Berger C., Berger N., Harou R., Verelst S., Recherche : « Des outils au service de l'acceptabilité sociale des projets », CPDT, 2020

Bernier, C., Blain, S., Boodts, A., Bottieau, V., Croughs, T., Dawance, B., Defer, V., Demeulemeester, S., Fettweis, R., Grandjean, M., Hanin, Y., Halleux, J.-M., Hendrickx, S., Lambotte, J.-M., Leclercq, A., Le Fort, B., Van Ngoc, H., Wilmotte, P.-F. (2021). Intensification et requalification des centralités pour lutter contre l'étalement urbain et la dépendance à la voiture. CPDT subvention 2021. Rapport de recherche final, 80 p.

Blondiaux L. et Fourniau J.-M., « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », Participation 2001/1, [en ligne] <https://www.cairn.info/revue-participations-2011-1-page-8.htm>

Brotcorne, P., Les outils numériques au service d'une participation citoyenne et démocratique augmentée, Service Public de Wallonie, Mars 2012. En ligne : http://www.ftu-namur.org/fichiers/TIC_participation_citoyenne.pdf

Boudreau, C. & Caron, D. J. (2016). La participation citoyenne en ligne au Québec : Conditions organisationnelles et leviers de transformation. Recherches sociographiques, 57 (1), 155–176. <https://doi.org/10.7202/1036625ar>

Bruggeman D., Cawoy V., Courtois X., Decroly J.-M., Diekman A., Haine M., Nouri M., Nyns S., Queriat S., Schmitz S., Recherche : « Tourisme et territoire : gérer le passé pour préparer l'avenir », CPDT, 2020

Dziedzicki J.-M. (2003) « La gestion des conflits d'aménagement entre participation du public et médiation », in Annuaire des collectivités locales, Tome 23, Les services publics locaux, pp. 635 – 646

Fourniau, J.-M. (2011). « L'institutionnalisation controversée d'un modèle français de débat public », Télescope, vol. 17, n° 1, p. 70-93

Godart, M.-F., Ruelle, C. (Dir.), 2019. Réduisons l'artificialisation des sols en Wallonie. Une information – Un projet de territoire – Des mesures applicables. Conférence Permanente du Développement Territorial. 86 p

Harou, R., Fontaine, P., Rosinski, Z., Decoster, D.-P., Govaerts, P., La participation des citoyens à la vie communale : enjeux et pratiques. Ministère de la Région wallonne : Namur (2003) (ISBN:2-87401-158-4) 173 pages. En ligne : <https://cpdt.wallonie.be/sites/default/files/pdf/plaquette3.pdf>

Haumont Francis, l'indemnisation des servitudes d'urbanisme, in Droit et ville Année 1999 48 pp. 39-91 Fait partie d'un numéro thématique : Colloque international : L'indemnisation des servitudes d'urbanisme en Europe (Toulouse, 15-16 octobre 1999). Première partie : Rapports internationaux

Hardy M., Vermeulen S., « Communication et participation dans le cadre de grands projets urbains », Brussels Studies Institute, 2016, [en ligne] <http://bco.bsi-brussels.be/wp-content/uploads/2016/12/BSI-BCO-P1-Vermeulen-Hardy-1.pdf>

Lago, N., Pouleur, J-A., Scoubeau, C., Simoens, P., « La participation numérique en urbanisme, une simple amplification des processus existants ? », (2018) (DOI : <https://doi.org/10.4000/terminal.2136>) Terminal, 122 pages. En ligne : <http://journals.openedition.org/terminal/2136>

Merenne-Schoumaker, B., & Barthélemy, A. (2015). Former ses élèves à l'aménagement du territoire : parties 1 et 2. Géographie - Ecologie - Environnement - Organisation de l'Espace, 78, pages 37 et 38.

Subra, Philippe. Géopolitique locale. Territoires, acteurs, conflits. Armand Colin, 2016

Susskind L et Field P, « Dealing with an Angry Public: The Mutual Gains Approach to Resolving Dis-putes », The Free Press, 1996

Autres publications/articles

Attout, X. (2011, December 26). Beauvechain: Le Chabut sort ses 93 logements à Hamme-Mille. Le Soir. https://www.lesoir.be/art/le-chabut-sort-ses-93-logements-a-hamme-mille_t-20111206-01PPL9.html

Beauvechain, C. de. (n.d.). PCDR - Agenda 21 Local 2012 - 2021. Retrieved November 23, 2020, from <https://www.beauvechain.eu/ma-commune/services-communiaux/environnement/agenda-21-local-pcdr>

Club développement durable des établissements et entreprises publics (2019), Accompagner le changement de comportement : guide pratique, [En ligne] https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/190729_CDDEP_guide_changement_de_comportement.pdf

CNDP, Séminaire de réflexion « Débat public, concertation, conciliation, médiation : quelles synergies ? » Synthèse du carrefour - débat du 8 novembre 2016

Collectif., « Guide pour les communes Vaudoises, Participation et Logement : Construire pour et avec la popula-

tion ». Etat de Vaud, Département des institutions et de la sécurité (DIS), Service des communes et du logement (SCL), mai 2014. En ligne : https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/vie_privée/logement/fichiers_pdf/guide-participation-et-logement.pdf

Goguelin P., le concept de négociation, De Boeck Supérieur « Négociations » 2005/1 pp 149-170

La fabrique de la cité., (2019). Le numérique pour renouveler la démocratie locale ? Le point de vue d'Ornella Zaza. En ligne : <https://www.lafabriquedelacite.com/publications/le-numerique-pour-renouveler-la-democratie-locale-le-point-de-vue-dornella-zaza/>

Meeus G., « Cas pratiques et éléments de méthode pour une concertation entre tous les partenaires du cadre de vie », pour la formation La gestion des conflits en environnement et aménagement du territoire, au centre culturel du Brabant wallon le 28 novembre 1997

Natelhoff, Y. (2008, May 2). 92 logements au Chabut. La Libre. <https://www.lalibre.be/regions/brabant/92-logements-au-chabut-51b89ab4e4b0de6db9b247e0>

OCDE (2003). Promesses et limites de la démocratie électronique : les défis de la participation citoyenne en ligne <https://www.oecd.org/fr/sti/prospective/35401843.pdf>

Oui dans ma cour., « Densifier les quartiers : quelles sont les conditions de l'acceptabilité sociale ? », Municipalité + Famille, printemps 2018, [en ligne] <https://oidansmacour.quebec/magazine/articles/densifier-les-quartiers-quelles-sont-les-conditions-de-l-acceptabilite-sociale/>

Oui dans ma cour, « Trousse de bon voisinage », [En ligne] <https://oidansmacour.quebec/outil-trousse-de-bon-voisinage>, consulté le 07/09/21

Vie publique., (2020). Les nouvelles formes de participation citoyenne. En ligne : <https://www.vie-publique.fr/eclairage/273796-les-nouvelles-formes-de-participation-citoyenne>

Documents législatifs

- Code wallon du Développement Territorial (CoDT)
- Code wallon de l'Environnement

Sites web consultés

BAPE : <https://www.bape.gouv.qc.ca>

Citydev :
<https://www.citydev.brussels/fr/actualites/259-nouveaux-logements-conventionnes-livres-en-2020>
<https://www.citydev.brussels/fr/projet-marketing-occ-temp>

CNDP : <https://www.debatpublic.fr>

Demain la ville : <https://www.demainlaville.com/ilotopia-chantier-participatif-utopique-nantes/>

Editions Erasme : <https://www.editionserasme.be/Accueil>

Espace Environnement : <https://www.espace-environnement.be/metiers/concertation-et-soutien-a-la-participation/>

Fondation rurale de Wallonie

- <https://www.frw.be/>
- <https://territoires.frw.be/>
- <https://monvillage.frw.be/>

Fresque de la ville : <https://www.fresquedelaville.fr/fresque-de-la-ville.pdf>

Groupes d'action locale : <https://www.reseau-pwdr.be/sections/gal>

Habitat et Participation : <https://www.habitat-participation.be/>

Inesu : <http://www.inesu.be/fr/immobilier/projet-athena-lauzelle/nouvel-eco-quartier-a-louvain-la-neuve.html>

CANOPEA (ex-Inter environnement Wallonie) : <https://www.canopea.be/>

Le nid : <https://www.le-nid.be/agenda/construis-ta-ville-de-demain-avec-legor>

Le Plateau d'Erpent : <https://www.leplateauderpent.be/>

Médiacités : <https://www.mediacites.fr/enquete/lyon/2020/01/14/a-la-guillotiere-lilot-mazagran-laboratoire-dune-autre-ville-possible/>

Maisons de l'urbanisme

- www.murla.be
- www.mubw.be
- www.mufa.be
- www.maisondelurbanite.org
- www.muap.be
- <https://www.muainaut.be/>
- www.beauxvillages.be
- www.uwa.be

Oui dans ma cour : <https://oidansmacour.quebec/>

Parcs naturels de Wallonie : <https://www.parcsnaturels-dewallonie.be/>

SPW Territoire, Logement, Patrimoine, Energie :

- http://lampspw.wallonie.be/dgo4/site_aménagement/site/directions/dal/sdc
- http://lampspw.wallonie.be/dgo4/site_aménagement/site/directions/dal/gcu
- <http://lampspw.wallonie.be/dgo4/tinymvc/apps/amenagement/views/documents/directions/dal/gcu/gcu-procedure-dal.pdf>

UCLouvain : <https://uclouvain.be/fr/decouvrir/actualites/quartier-durable-a-lin-un-laboratoire-a-ciel-ouvert.html>

TRAME : trame.be/

Union Wallonne des Villes et des Communes : <https://www.uvcw.be/>

ANNEXES

Annexe 1

Compléments d'informations relatifs aux outils SDC et GCU

Le SDC

Le SDC décline les objectifs régionaux d'aménagement du territoire à l'échelle communale, il vise :

- la lutte contre l'étalement urbain et l'utilisation rationnelle du territoire et des ressources ;
- le développement socio-économique et de l'attractivité territoriale ;
- la gestion qualitative du cadre de vie ;
- la maîtrise de la mobilité.

Il comporte trois parties :

1. L'analyse contextuelle ou diagnostic du territoire ;
2. La stratégie définissant les objectifs pour le développement du territoire à l'échelle communale, la manière dont ils seront mis en œuvre et la façon dont sera structuré le territoire ;
3. Le rapport sur les incidences environnementales (RIE) qui étudiera les incidences non négligeables et probables de la mise en œuvre du futur schéma de développement communal et identifiera, décrira et évaluera les alternatives raisonnables qui pourront être proposées.

Le GCU

Le guide communal d'urbanisme (D.III.4) traduit les objectifs des schémas régionaux et communaux en objectifs d'urbanisme, en indications applicables aux actes et travaux soumis à permis d'urbanisme. Le guide communal peut notamment comprendre des indications sur la conservation, la volumétrie et les couleurs, les principes généraux d'implantation des constructions, la conservation, le gabarit et l'aspect des voiries et des espaces publics, les plantations, etc.

À partir du 1^{er} juin 2021, l'existence d'un guide communal est une des trois conditions pour que le collège communal puisse continuer à statuer sans avis préalable du fonctionnaire délégué (D.IV.15 - décentralisation).

Un permis peut s'écarter du contenu à valeur indicative du guide moyennant une motivation démontrant que : 1. le projet ne compromet pas les objectifs d'urbanisme contenus dans le guide ; 2. le projet contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis.

La procédure d'élaboration du GCU est résumée ci-dessous :

- Le Conseil communal décide l'élaboration du GCU.
- Le Collège communal désigne un auteur de projet agréé ou le CATU pour une partie du territoire.
- Elaboration du projet (accompagnement par FD-DAL).
- Le Conseil communal et la CCATM sont informés des études préalables. Ils peuvent formuler les suggestions qu'ils jugent utiles.
- Le Conseil communal adopte le projet de GCU et l'envoie au SPW TLPE pour publication sur le site internet.
- Le Collège communal sollicite les avis de la CCATM (ou, à défaut, du pôle « Aménagement du Territoire »), du Fonctionnaire délégué et des personnes et instances qu'il juge utile de consulter (délai de réponse : 45 jours, à défaut réputé favorable).
- Le Collège communal soumet le projet de GCU à enquête publique (30 jours). Le dossier soumis à enquête publique comporte également, le cas échéant, la copie des avis, observations, suggestions et décisions émis en application de la réglementation applicable.

Annexe 1

Adoption du GCU :

- Le Conseil communal décide l'élaboration du GCU.
-> Le Collège communal désigne un auteur de projet agréé
- Le Conseil communal adopte définitivement le GCU.
- Transmission du guide, de la décision du Conseil Communal et des pièces de procédure au Fonctionnaire délégué qui le transmet au Ministre accompagné de son avis
-> dans les 30 jours de l'envoi (à défaut, avis réputé favorable) au Département de l'Aménagement du territoire et de l'Urbanisme (DATU) du SPW TLPE

Approbation du GCU :

Le Ministre approuve (ou refuse d'approuver) la décision du Conseil Communal par arrêté motivé.

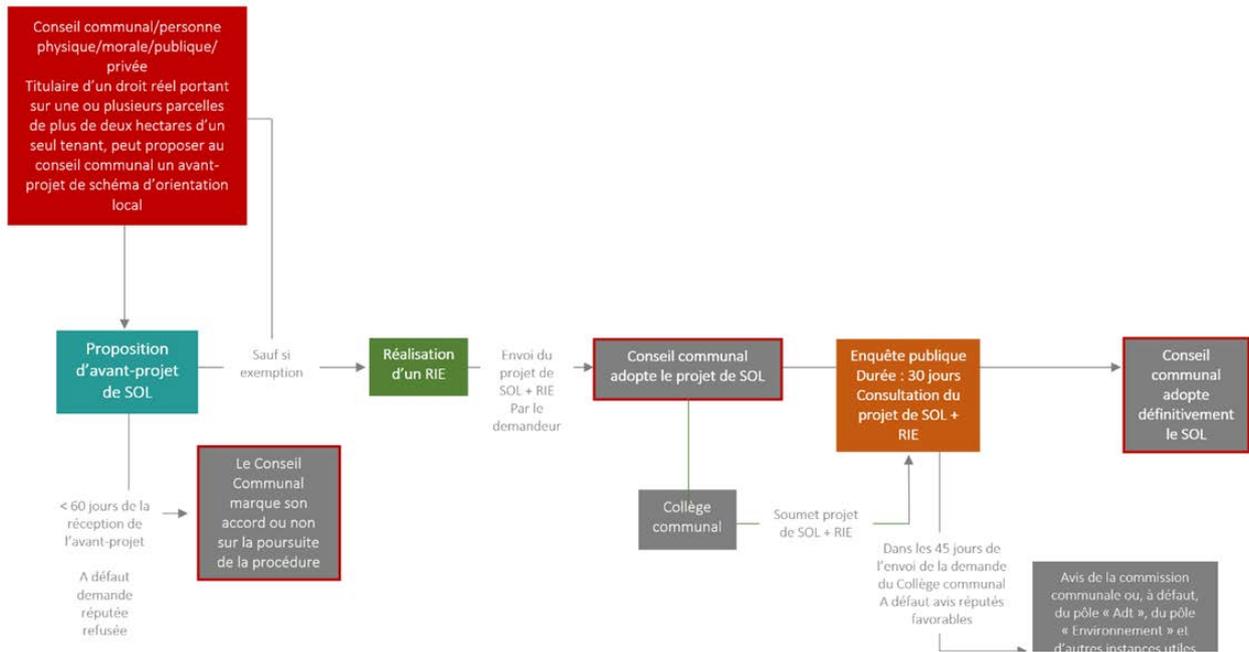
Publicité :

- Publication de la décision du Conseil communal et de la décision du Ministre. L'avis doit être affiché durant 20 jours.
- Publication de la décision du Ministre par mention au Moniteur belge.
- Publication du GCU sur le site internet du SPW TLPE.
- Si la commune dispose d'un site Internet, le GCU est mis en ligne.

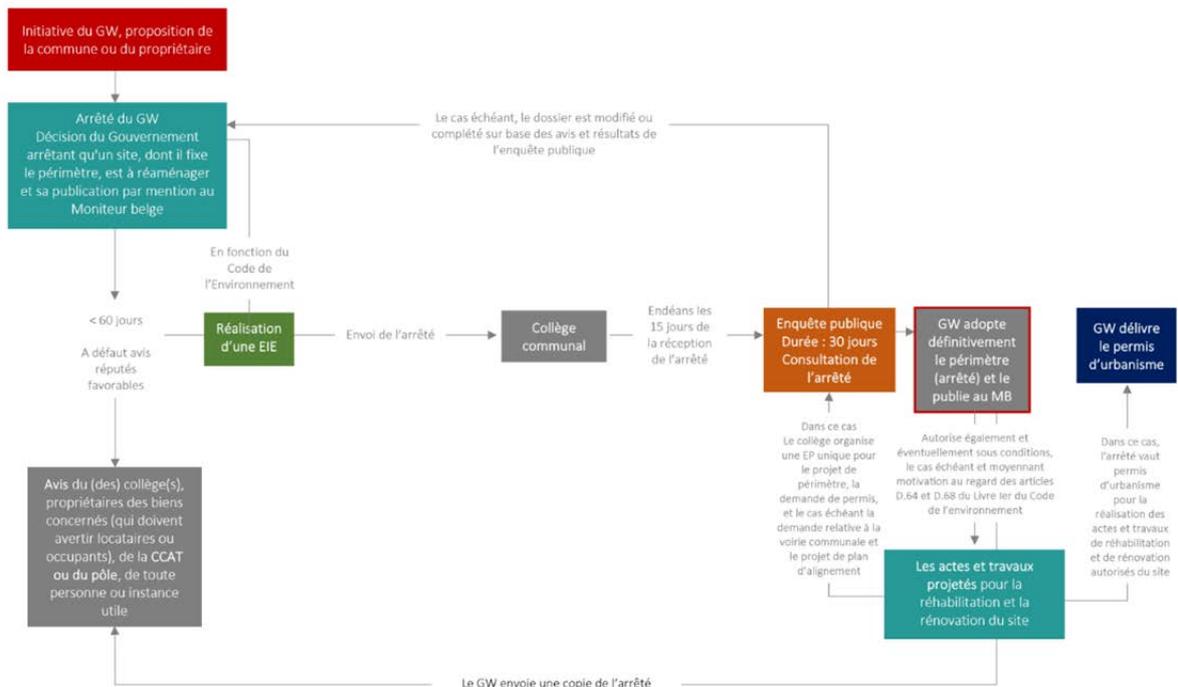
Annexe 2

Procédures des différents outils wallons (version 1 - mars 2023)

Le SOL - <https://lampspw.wallonie.be/dgo4/tinymvc/apps/amenagement/views/documents/directions/dal/sol/sol-procedure-elaboration-revision-dal.pdf>

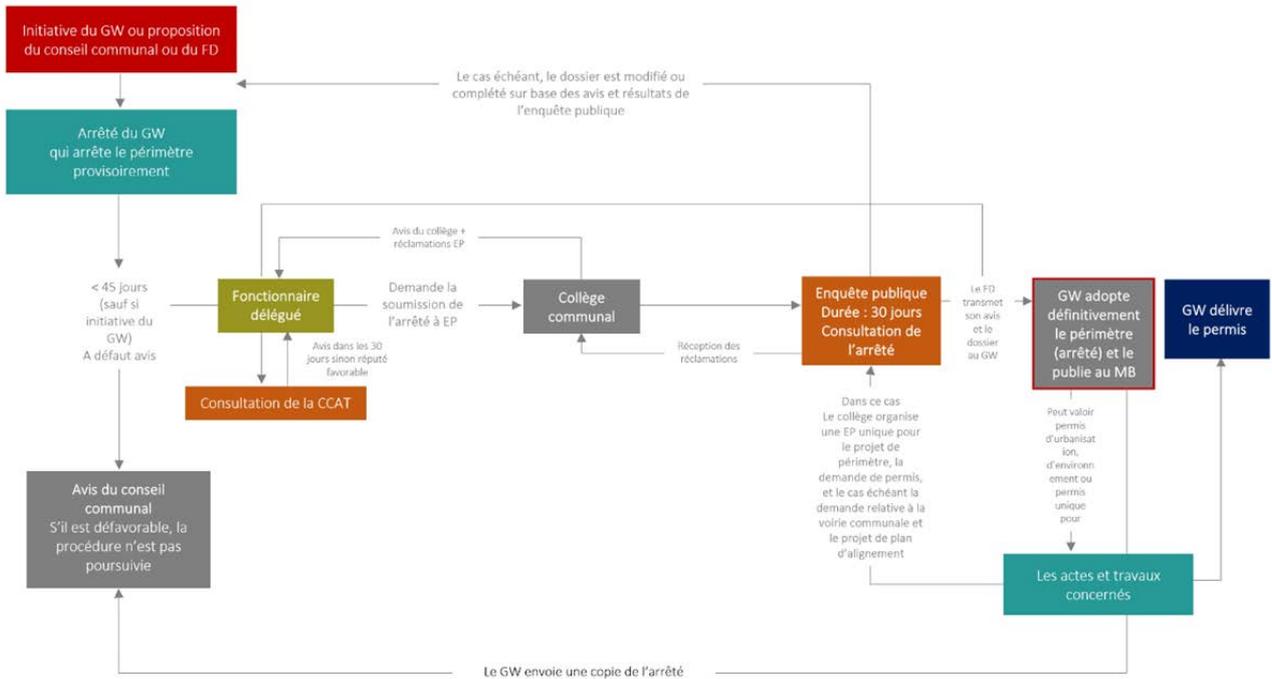


Le SAR - https://lampspw.wallonie.be/dgo4/site_aménagement/index.php/site/directions/dao/sar

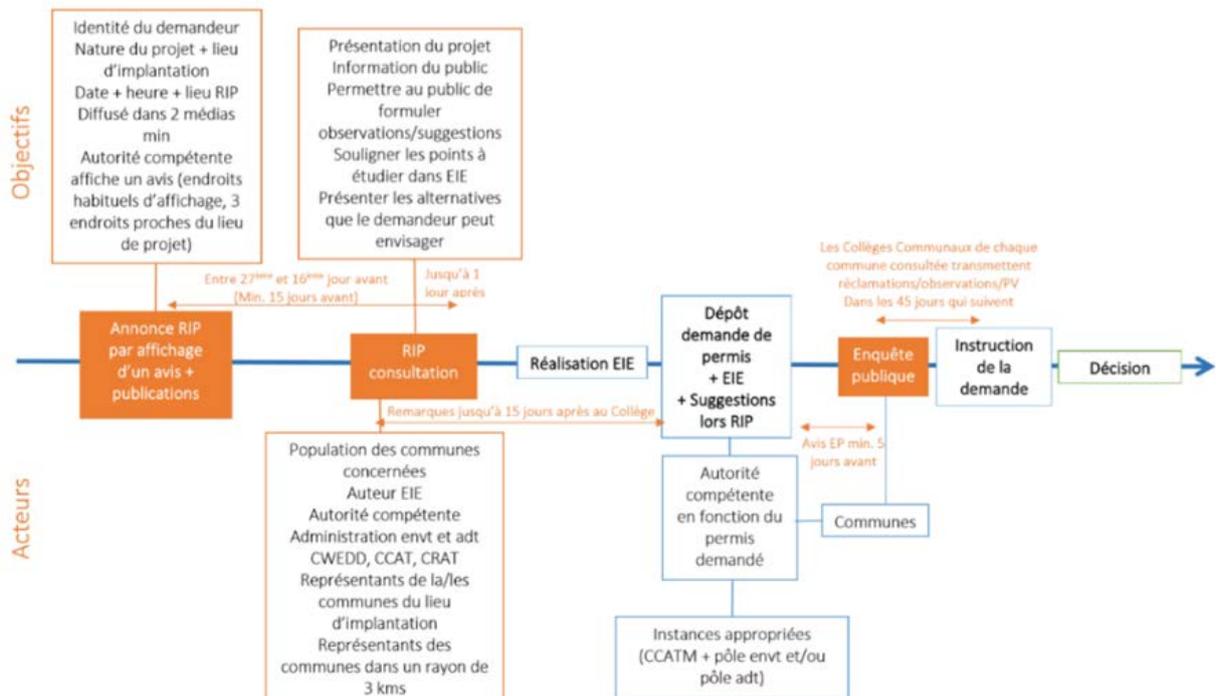


Annexe 2

Le PRU - <https://lampspw.wallonie.be/dgo4/tinymvc/apps/amenagement/views/documents/directions/dal/pru/pru-procedure-dal.pdf>

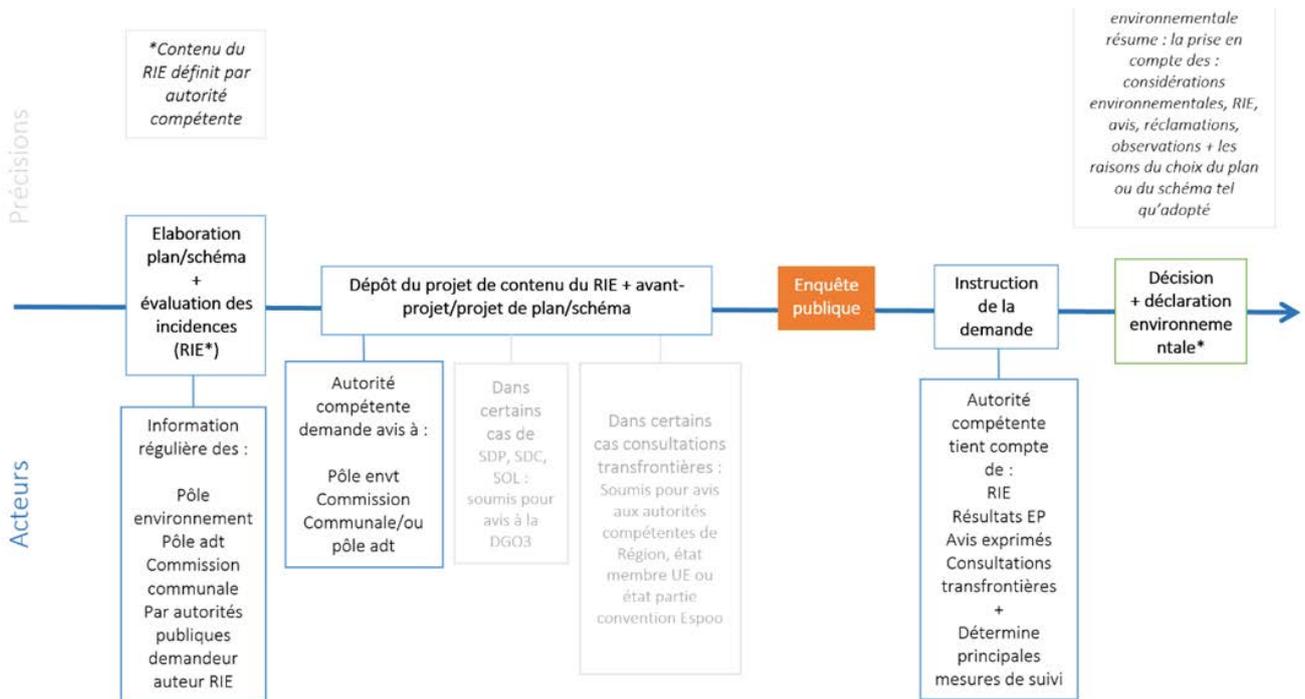


L'évaluations des incidences d'un projet



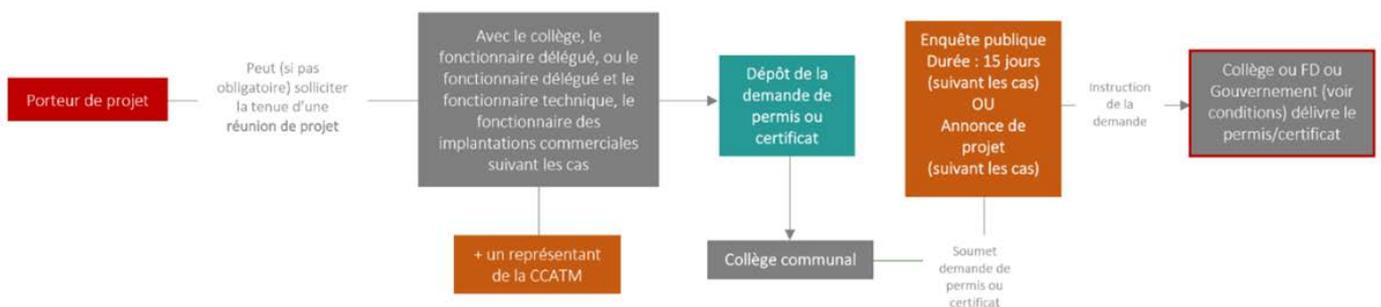
Annexe 2

L'évaluation des incidences de plans et programmes



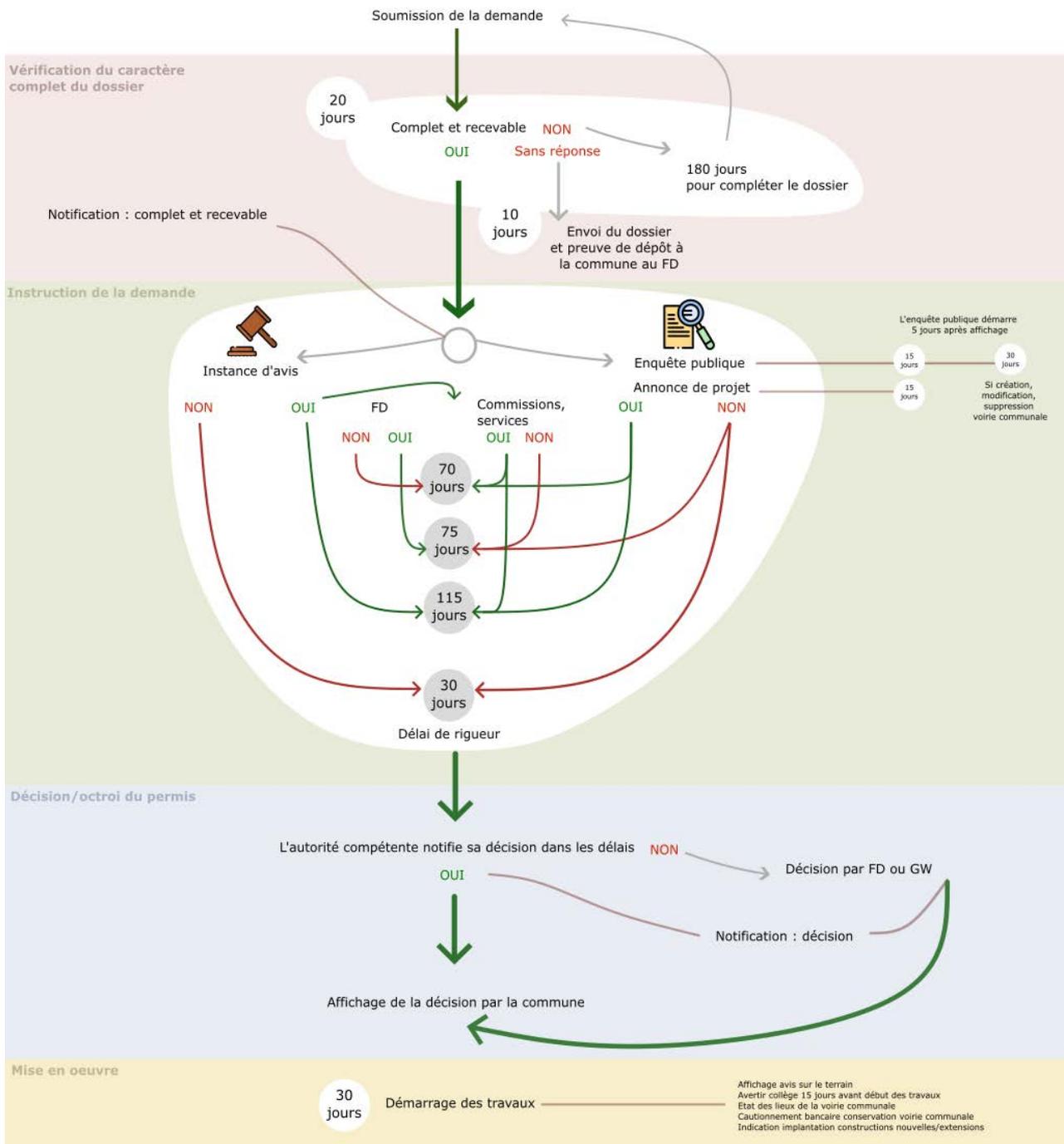
Procédures des permis

Le permis d'urbanisme et le permis d'urbanisation - https://www.namur.be/fr/ma-ville/administration/services-communaux/service-technique-du-developpement-territorial/publications/codt-fiches-pedagogiques#b_start=0



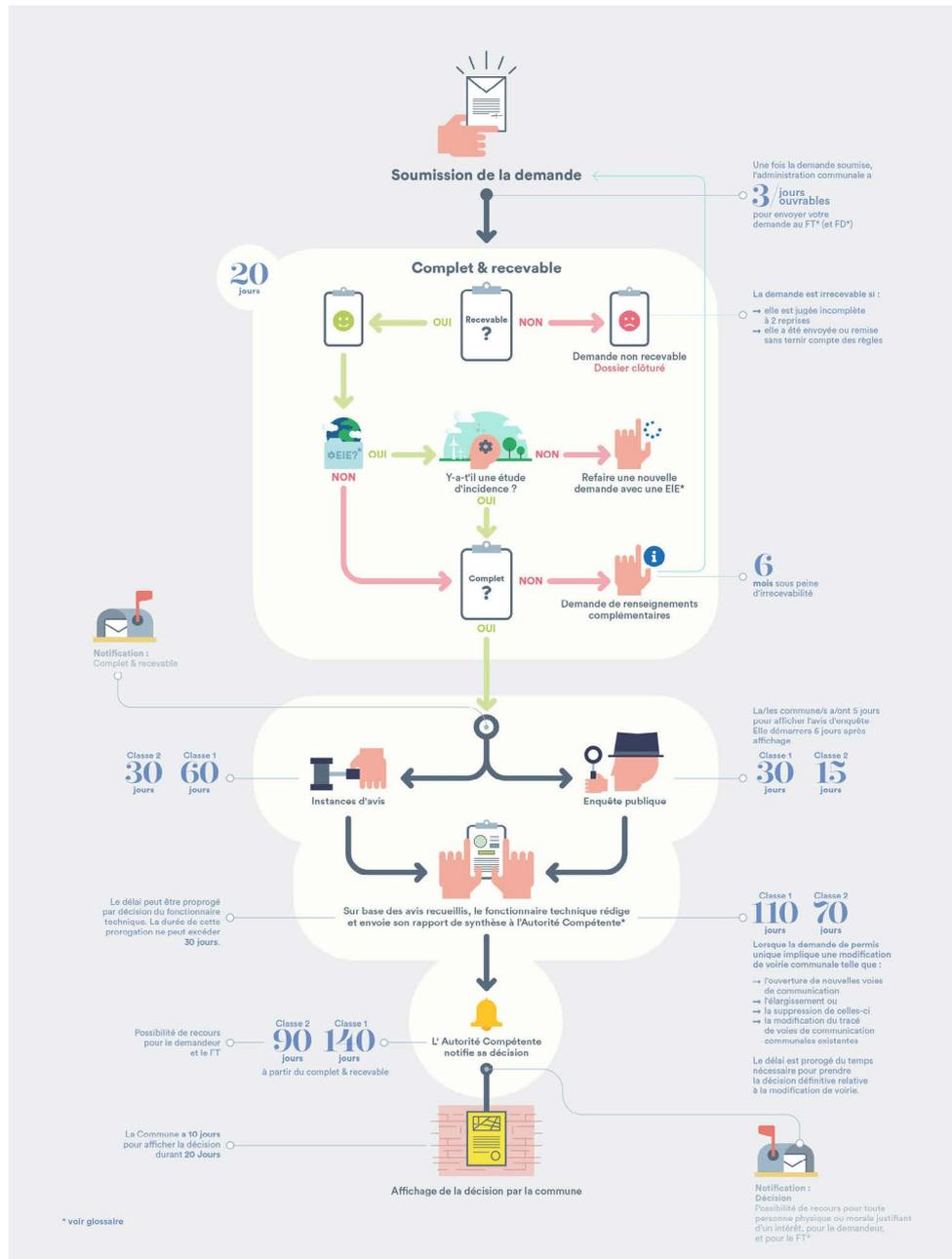
Annexe 2

Le permis d'urbanisme et le permis d'urbanisation : procédure et délais



Annexe 2

Le permis d'environnement : procédure et délais



Source : SPW-ARNE

Annexe 3

Compléments d'informations relatifs aux outils de sensibilisation proposés par les Maisons de l'urbanisme

- **L'urbanisme, une aventure dont vous êtes le héros** est un outil qui rapproche le citoyen de son cadre de vie. Par le biais d'une mise en situation, le public est invité à découvrir quelques notions de base en urbanisme, tant au niveau légal (CoDT, plan de secteur, schémas, guides, etc.) qu'urbanistique (gabarits, volumétrie, couleurs, matériaux, intégration au cadre, mobilité, mixité sociale, etc.). Toutes les notions sont expliquées de façon brève, pour ouvrir la réflexion.
- **L'exposition « Bâtisses au pays des merveilles »** organisée par la Maison de l'urbanisme Lorraine-Ardenne qui vise à répondre à plusieurs questions, après avoir interrogé un public varié de petits et grands citoyens, acteurs locaux ou élus : Comment les habitants voient-ils l'évolution de leur territoire ? De quelle maison rêvent-ils ? Comment imaginent-ils les espaces publics de leur ville ou de leur village ? Cette exposition pose un regard multiple et ludique sur le territoire.
- **L'aménagement du territoire je m'y frotte** est un outil modulable selon l'âge des enfants, son environnement quotidien (école, lieu de résidence, etc.) et le contexte de l'activité (scolaire ou extra-scolaire). La Maison de l'urbanisme du Brabant Wallon, avec le soutien de la province, propose chaque année aux 5^{ème} et 6^{ème} primaires de s'immerger dans leur territoire, son évolution, ses défis et de mieux appréhender les enjeux de son développement. Avec l'arrivée du CoDT, la formule pédagogique a été adaptée pour sensibiliser le jeune public aux nouveaux objectifs eu égard aux défis de ce 21^{ème} siècle : préservation des ressources naturelles, lutte contre l'étalement urbain, croissance économique, mobilité, etc. - Contact : Maison de l'urbanisme du Brabant Wallon
- **Urbanistes en herbe** : plusieurs maisons de l'urbanisme forment les enseignants et font la promotion du jeu 'Urbanistes en herbe' dans les écoles (MUBW, MUHainaut, MUFA, MUAP...). Il s'agit d'un jeu de rôle initialement destiné aux élèves du premier cycle secondaire dans le cadre de leurs cours d'étude du milieu, de géographie ou sciences humaines, pour comprendre les enjeux de l'aménagement durable du territoire. Chaque équipe forme un Conseil communal et doit faire des choix judicieux d'aménagement du territoire (implanter des écoles, entreprises, pistes cyclables, gares, quartiers...) en prenant en compte les espaces naturels, liaisons routières, transports en commun, types d'habitat existants. Un budget et des contraintes d'aménagement durable sont à respecter. - Plus d'informations sur le jeu : <https://www.editionserasme.be/Accueil> - Contact : toutes les maisons de l'urbanisme
- **Un module pédagogique « Villes durables : vivre à la ville – vivre à la campagne »** est proposé par la Maison de l'urbanisme du Hainaut pour les Instituts techniques et professionnels et a été créé par la Maison de l'urbanisme en collaboration avec la Haute Ecole Charlemagne (ISI à Gembloux) et avec l'aide de trois enseignants en géographie. Il s'agit d'un module orienté vers le public des 16–18 ans qui les invite à se situer et à réfléchir à leur lieu de vie actuel, également à leur lieu de vie futur, à leurs modes de déplacement et plus généralement à la manière dont le territoire est occupé par les activités humaines. Le module comprend plusieurs étapes : positionner son lieu de vie sur l'axe urbain/rural, localiser les lieux d'habitat et fonctions sur deux cartes à différentes échelles, questionner la durabilité de son quartier. - Contact : Maison de l'urbanisme du Hainaut

Annexe 3

- **Des modules inspirants** proposés par la Maison de l'urbanisme Lorraine-Ardenne :
-> « **À la découverte des villes et des villages – premières notions d'urbanisme** » : ce module vise à faire découvrir les différents aspects des lieux de vie et leur évolution aux enfants, les amener à comprendre les relations entre les éléments bâtis et naturels.
-> « **À l'école du territoire** » : cette activité permet d'éveiller à l'aménagement du territoire en partant des fonctions que l'on peut y rencontrer et en imaginant ensuite l'évolution future d'un village à l'arrivée de nouveaux habitants.
Contact : Maison de l'urbanisme Lorraine-Ardenne

Annexe 4

Compléments d'informations relatifs à la procédure d'enquête publique et d'annonce de projet

Enquête publique

Sont soumis à enquête publique :

1° la construction ou la reconstruction de bâtiments dont la hauteur est d'au moins six niveaux ou dix-huit mètres sous corniche et dépasse de trois mètres ou plus la moyenne des hauteurs sous corniche des bâtiments situés dans la même rue jusqu'à cinquante mètres de part et d'autre de la construction projetée, la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions ;

2° la construction, la reconstruction d'un magasin ou la modification de la destination d'un bâtiment en magasin dont la surface commerciale nette est supérieure à quatre cents mètres carrés, la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions ;

3° la construction, la reconstruction de bureaux ou la modification de la destination d'un bâtiment en bureaux dont la superficie des planchers est supérieure à six cent cinquante mètres carrés, la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions ;

4° la construction, la reconstruction ou la modification de la destination d'un bâtiment en atelier, entrepôt ou hall de stockage à caractère non agricole dont la superficie des planchers est supérieure à quatre cents mètres carrés, la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions ;

5° l'utilisation habituelle d'un terrain pour le dépôt d'un ou plusieurs véhicules usagés, de mitrilles, de

Annexe 4

6° la construction, la reconstruction ou la transformation d'un bâtiment qui se rapporte à des biens immobiliers inscrits sur la liste de sauvegarde, classés, situés dans une zone de protection visée à l'article 209 du Code wallon du Patrimoine ou localisés dans un site repris à l'inventaire du patrimoine archéologique visé à l'article 233 du Code wallon du Patrimoine ;

7° les demandes de permis d'urbanisation, de permis d'urbanisme ou de certificats d'urbanisme n° 2 impliquent une création, modification ou suppression de voirie (voir D.IV.41 du CoDT) ;

8° les voiries visées à l'article R.II.21-1, 1°, pour autant que les actes et travaux impliquent une modification de leur gabarit.

§2. Les demandes visées au paragraphe 1er, 1° à 5°, donnent lieu à enquête publique pour autant que le bien se situe en dehors des zones d'activité économique visées à l'article D.II.28 ou en dehors d'une zone d'enjeu régional visée à l'article D.II.34.

Les demandes de permis d'urbanisme ou de certificat d'urbanisme n° 2 visées au paragraphe 1er, 1° à 6°, ne donnent pas lieu à une enquête publique lorsqu'elles sont conformes à un permis d'urbanisation non périmé.

Dans les cas de demande relative à la voirie communale, lorsque la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 est soumise à enquête publique ou à annonce de projet, le collège communal organise une enquête publique unique conforme aux articles D.VIII.7 et suivants pour la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2, pour la demande relative à la voirie communale ainsi que, le cas échéant, pour le projet de plan d'alignement. La durée de l'enquête publique unique est alors de 30 jours.

Une enquête publique est obligatoire dans les cas visés aux articles D.IV.26, §2, alinéa 2, D.IV.40, ali-

née 2 et R.IV.40-1, et lorsqu'un projet est soumis à étude d'incidences. Mais lorsqu'un projet est soumis à étude d'incidences, il faut appliquer le Code de l'environnement en ce qui concerne la participation du public, et donc l'enquête publique (D.VIII.1, point 4°).

Annonce de projet

Sont soumis à annonce de projet :

1° la construction ou la reconstruction de bâtiments dont la hauteur est d'au moins trois niveaux ou neuf mètres sous corniche et dépasse de trois mètres ou plus la moyenne des hauteurs sous corniche des bâtiments situés dans la même rue jusqu'à vingt-cinq mètres de part et d'autre de la construction projetée, la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions ;

2° la construction ou la reconstruction de bâtiments dont la profondeur, mesurée à partir de l'alignement ou du front de bâtisse lorsque les constructions voisines ne sont pas implantées sur l'alignement, est supérieure à quinze mètres et dépasse de plus de quatre mètres les bâtiments situés sur les parcelles contiguës, la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions ;

3° la construction, la reconstruction d'un magasin ou la modification de la destination d'un bâtiment en magasin dont la surface commerciale nette est inférieure à quatre cent mètres carrés, la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions.

Ces demandes donnent lieu à une annonce de projet pour autant que le bien se situe en dehors des zones d'activité économique (visées à l'article D.II.28.) ou en dehors d'une zone d'enjeu régional (visée à l'article D.II.34.).

Les demandes de permis d'urbanisme ou de certificat d'urbanisme n° 2 concernées ne donnent pas lieu à une annonce de projet lorsqu'elles sont conformes à un permis d'urbanisation non périmé.