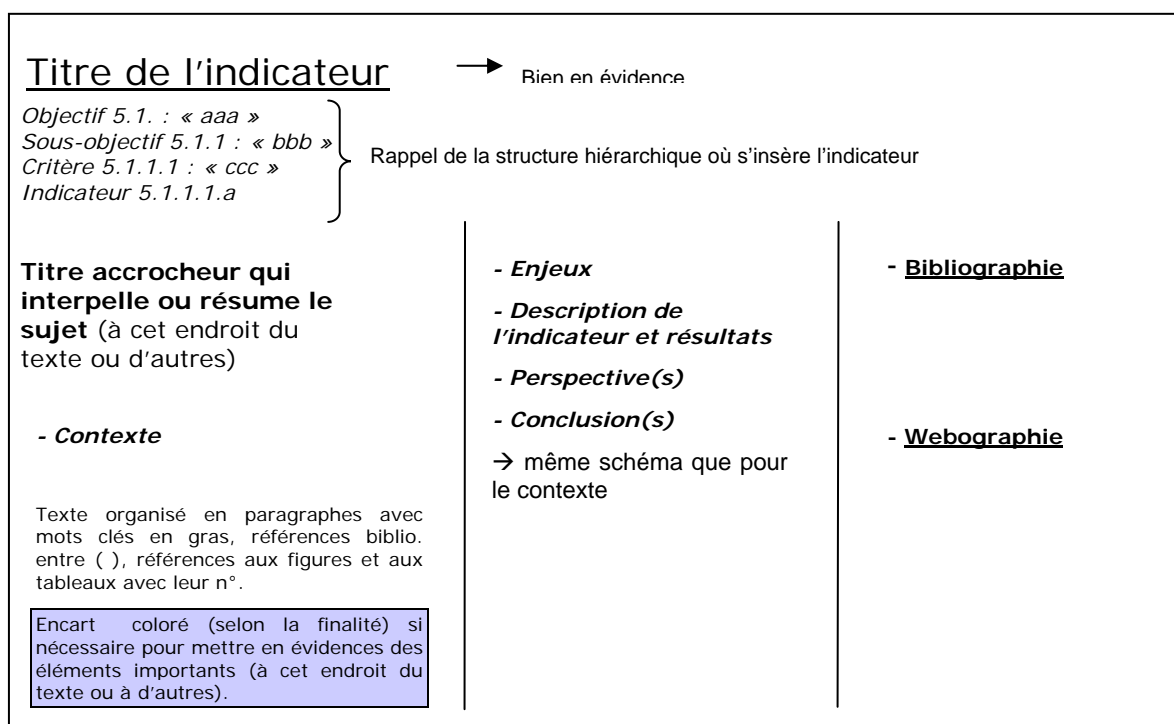


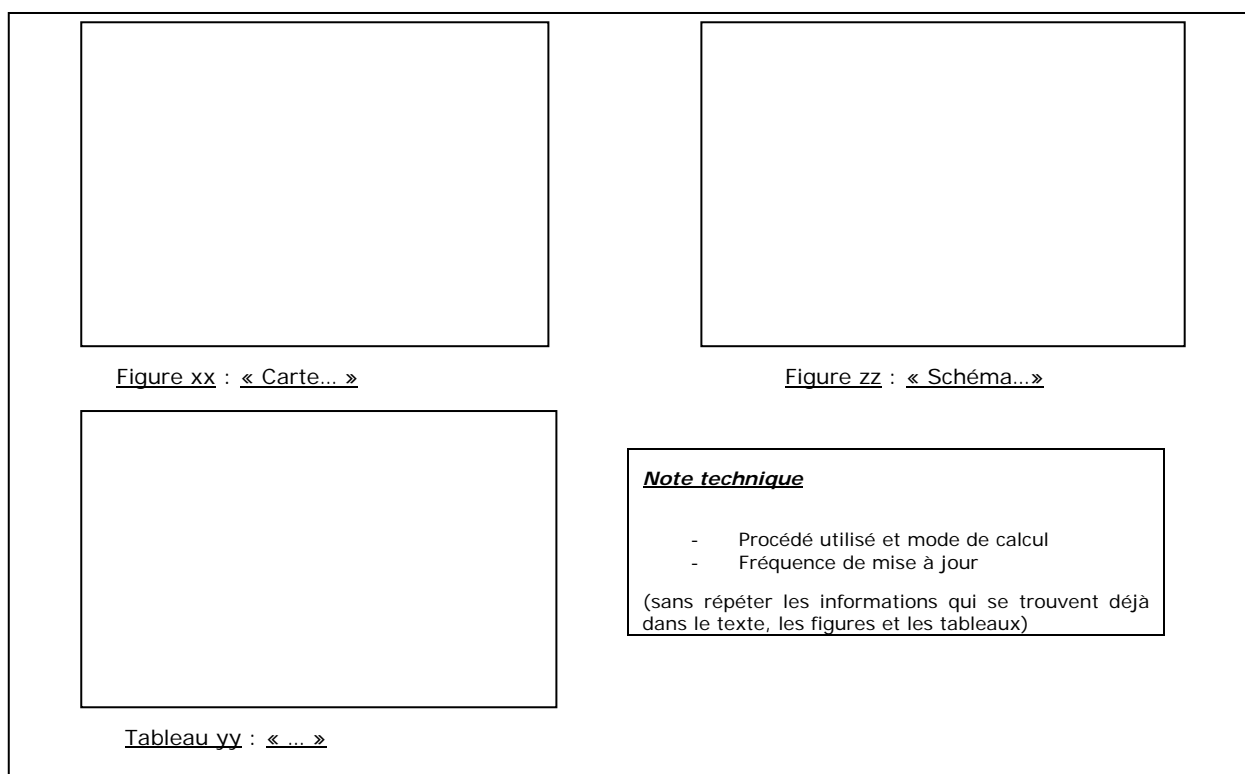
## CHAPITRE V : PROPOSITION D'UNE NOUVELLE FORME DE PRESENTATION DES INDICATEURS

Afin de répondre à certaines remarques des différents organismes consultés pour l'évaluation de la première version du TBDT (notamment une version plus simple, plus « visuelle », comportant plus d'éléments et de résultats cartographiques), nous proposons une autre présentation et mise en page des fiches d'indicateurs. La nouvelle finalité « Finalité 5 : Sensibiliser et responsabiliser l'ensemble des acteurs » (chap. VI) servira d'exemple de présentation pour ses indicateurs.

Le but est de présenter un document plus « communicatif » : lecture plus efficace avec une réduction des commentaires (maximum si possible une page), dont la nature du contenu sera toujours scientifique, et si possible plus orientée vers l'aide à la décision.

La structure proposée s'agence comme suit : une page de texte avec les références bibliographiques et webographiques (mentionnées dans le texte), suivie d'une ou plusieurs pages de cartes et graphiques (qui sont discutées dans le texte), pour terminer par une note technique (celle existante dans la première version du TBDT, mais non développée dans notre exemple de présentation, voir finalité 5). Voici un schéma de présentation :





Le contexte et les enjeux ainsi que les perspectives et la (les) conclusion(s) peuvent faire l'objet d'une seule rubrique si nécessaire. Les notes de bas de page peuvent également figurer dans les fiches.

Une introduction d'une page de texte pour introduire chaque objectif d'une manière plus générale peut également s'insérer avant les fiches d'indicateurs concernant cet objectif.

Cette proposition de nouvelle présentation devrait être discutée et amendée par les membres de notre Comité d'Accompagnement Thématique.

## CHAPITRE VI : FINALITE 5

### 1. INTRODUCTION

Le tableau de bord du développement territorial a intégré cette année l'analyse d' une cinquième finalité, intimement liée au thème de la gouvernance et indispensable à la construction d'un développement territorial durable : celle de l'implication des différents niveaux de pouvoir et de la société civile dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des projets. Suivant la logique de référence aux objectifs du SDER qui sous-tend le tableau de bord, nous nous attacherons ici au suivi du huitième objectif du SDER : « sensibiliser et responsabiliser l'ensemble des acteurs ». Il s'agit ici, pour nous résumer en quelques mots, de créer une culture du développement territorial, de l'aménagement et de l'urbanisme durable et de mobiliser les différents acteurs dans la concrétisation de ce projet de société. On s'attachera à formuler des critères et des indicateurs relatifs d'une part à l'information, la formation, la sensibilisation de trois publics-cible : les citoyens, les professionnels et les communes, et relatifs d'autre part à la participation des citoyens à travers la mise en place de divers organes, outils et procédures. On tentera d'appréhender l'offre informative et participative, mais aussi quand c'est possible, le succès rencontré par cette offre. Rappelons que le tableau de bord ne se penche pas sur tout processus informatif ou participatif mis en œuvre sur le territoire wallon, mais bien sur ceux organisés dans le cadre de démarches d'aménagement et de développement du territoire.

Après une introduction relative à la problématique de la participation, nous nous intéressons ci-dessous, non seulement à l'objectif de sensibilisation et de responsabilisation de l'ensemble des acteurs exprimé dans le SDER, mais aussi, pour enrichir l'approche, aux références au même sujet existant dans d'autres documents stratégiques et déclarations importants pour la Wallonie : le Contrat d'avenir pour les wallonnes et les wallons, le Plan fédéral de développement durable, et la Convention d'Aarhus au niveau européen.

Le point suivant présentera les champs actuel et futur de nos analyses sous forme d'un tableau général de suivi des objectifs du SDER décliné en objectifs, sous-objectifs, critères et indicateurs.

Le chapitre se terminera par la présentation du travail effectué sur la construction de premiers indicateurs.

### 2. PROBLEMATIQUE ET CONCEPTS UTILISES

Commençons par une réflexion sur la portée des concepts utilisés dans le champs de la participation citoyenne, basée sur la publication de la CPDT : « La participation des citoyens à la vie communale : enjeux et pratiques.<sup>1</sup> »

#### 2.1 DEFINITION

Tout d'abord une définition de la participation au sens large : elle est entendue ici comme « *action de prendre part, collaborer, contribuer à la construction de réponses aux besoins de la collectivité et/ou des divers groupes qui la composent.* »<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> HAROU R., FONTAINE P., ROZINSKI Z., La participation des citoyens à la vie communale, enjeux et pratiques, Ministère de la Région wallonne, Conférence permanente du développement territorial, plaquette n°3, p. 20.

## 2.2 DIFFERENTES VISIONS JUSTIFIANT LE RECOURS A LA PARTICIPATION

Cette participation peut s'envisager dans le cadre de visions ou finalités relativement différentes, mais susceptibles aussi de se recouper partiellement :

- comme outil de renforcement de la démocratie : notre système politique est une démocratie représentative où l'expression des citoyens se fait par délégation et élection de représentants politiques qui prendront les décisions. En complément aux mécanismes traditionnels, le système peut être amélioré en recourant à différentes formes de participation du citoyen au processus de prise de décisions particulières. Un équilibre est donc à trouver entre l'exercice de la responsabilité du pouvoir politique et l'implication des citoyens dans le processus de décision.
- comme outil d'amélioration de la gestion publique : la participation permet des démarches de projet plus éclairées (grâce à une meilleure connaissance du contexte) et plus efficaces (grâce à la sensibilisation et à la mobilisation des forces vives qu'elle peut contribuer à créer)
- comme outil d'amélioration du climat social : la participation contribue à produire plus d'adhésion à l'action publique et de légitimité des décisions
- comme outil d'émancipation et d'éducation permanente : la participation permet à des groupes ou communautés de gagner en autonomie en prenant plus de contrôle sur leur environnement : il s'agit d'aider les groupes à définir leurs besoins et à se doter de mécanismes visant à y répondre.

## 2.3 DIFFERENTS MODELES DE REFERENCE POUR METTRE EN ŒUVRE LA PARTICIPATION

Par ailleurs, la participation offerte par les pouvoirs publics comme cadre d'échange avec les citoyens peut s'exercer dans le cadre de deux modèles de conception de projets différents : le modèle hiérarchique d'une part, et le modèle négocié d'autre part.<sup>3</sup> Le modèle hiérarchique traditionnel suppose l'intervention d'un acteur central qui élabore un avant-projet qu'il va soumettre ensuite à une consultation ; le modèle négocié ne part pas d'un programme établi a priori, il suppose une co-production, une conception en commun du projet dans le cadre d'un processus collectif permettant aux participants des apprentissages et la création progressive d'une culture commune.

On peut distinguer différentes approches participatives selon leur filiation avec l'un ou l'autre de ces modèles :

### 2.3.1 La participation informationnelle et consultative

Cette forme de participation se place dans le cadre d'une conception hiérarchique de projet dont l'initiative appartient à un acteur central, en occurrence les autorités locales pour le sujet qui nous occupe. On retrouve ici les trois niveaux de participation classiquement distingués par de nombreux auteurs :

- simple *information* des citoyens (il ne s'agit pas encore de participation à proprement parler, mais bien d'un préalable à celle-ci) ;

---

<sup>2</sup> HAROU R., FONTAINE P., ROZINSKI Z., op. cit. p. 20.

<sup>3</sup> Voir CALON M., concevoir : modèle hiérarchique et modèle négocié, in Actes du séminaire européen sur l'élaboration des projets architecturaux et urbains en Europe, sous la responsabilité de M. Bonnet, Paris, Plan construction, 1997. Et DECLEVE B. Coproduire une puissance publique d'intervention, in Coproduire nos espaces publics, sous la direction de Bernard Declève, Rosanna Forray, Paola Michialino, UCL, Presses universitaires de Louvain, 2002.

- *consultation* (processus de communication visant à recueillir l'avis de la population sur un projet et laissant les autorités locales libres de prendre en compte les éléments qu'elles jugent pertinents) ;
- *concertation* (existence d' une réelle négociation entre les parties, qui peut transformer plus ou moins profondément le projet initial, les autorités locales gardant toutefois l'initiative et le pouvoir de décision) ;

Il faut mentionner que le nombre de citoyens impliqués dans le processus décroît au fur et à mesure de la complexification de celui-ci. Si l'information peut viser la population dans son ensemble, la concertation ne peut être menée qu'avec un nombre restreint de représentants. La question de la représentativité des personnes consultées ou avec lesquelles une concertation est menée devient donc centrale.

### 2.3.2 La coproduction

La coproduction s'inscrit dans un modèle de conception négociée. Une conception collective du projet s'établit entre divers acteurs publics et privés du territoire, qui peuvent en être considérés comme les forces vives. Les pouvoirs publics ne viennent pas avec une vision précise des buts à atteindre, mais acceptent d'entrer dans une dynamique de réflexion et de choix d'orientations partagée avec d'autres acteurs. Une telle participation suppose la structuration du processus en différentes scènes où les acteurs interagissent : réunions avec les représentants des différents acteurs, groupes de travail travaillant en relais avec eux, forums ou assemblées générales ouverts à tous pour permettre un élargissement du processus et soumettre à la population dans son ensemble les projets en évolution...

Ces quelques notions vont nous permettre de mieux saisir la portée des démarches participatives envisagées dans le cadre des différents documents analysés ci-dessous.

## 3. DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

### 3.1 LE SCHÉMA DE DÉVELOPPEMENT DE L'ESPACE RÉGIONAL

Le SDER, Schéma de Développement de l'Espace Régional, en tant qu'il exprime les objectifs de la Région wallonne en matière de développement territorial, a servi de document politique de référence à la construction des indicateurs des quatre premières finalités étudiées dans le tableau de bord.

Ces quatre finalités rencontrent en effet quatre (en gras) des huit finalités du SDER, à savoir :

1. Structurer l'espace wallon
2. Intégrer la dimension supra-régionale dans le développement spatial de la Wallonie
3. Mettre en place des collaborations transversales
4. **Répondre aux besoins primordiaux**
5. **Contribuer à la création d'emplois et de richesses**
6. **Améliorer l'accessibilité du territoire wallon et gérer la mobilité**
7. **Valoriser le patrimoine et protéger les ressources**
8. Sensibiliser et responsabiliser l'ensemble des acteurs

La huitième finalité, intitulée « Sensibiliser et responsabiliser l'ensemble des acteurs », se décline comme suit : « *l'information, la sensibilisation et la formation doivent être développées de façon à faire entrer les principes du bon aménagement du territoire et du bon urbanisme dans la culture collective. La responsabilisation de l'ensemble des acteurs demande aussi que soit encouragée leur participation active à la gestion des territoires qui les concernent.* »<sup>4</sup>

Les quatre options qui traduisent cette finalité ont pour but « *d'intégrer dans la culture collective la nécessité d'aménager et de gérer correctement le territoire. Elles visent d'une part à mieux faire comprendre l'intérêt de l'intervention des pouvoirs publics pour assurer le bien-être général, et d'autre part à amener chaque citoyen à se sentir responsable des actes qu'il pose en ce domaine.* »<sup>5</sup> Ces options sont au nombre de quatre :

1. Amener une **prise de conscience citoyenne** concernant les enjeux liés aux usages de l'espace ;
2. Organiser une **information** et des **formations** adaptées ;
3. Développer des actions **informatives** ;
4. Responsabiliser les acteurs par la **consultation** et la **concertation**.

Les quatre options préconisent une série d'actions qui relèvent de l'information, la sensibilisation, la formation, et la responsabilisation des acteurs. La responsabilisation elle-même entend les deux axes de la participation, à savoir la consultation et la concertation.

Les quatre options ont pour public-cible différents « acteurs », à savoir les communes, les professionnels et les citoyens (y compris le public scolaire).

Sur ces deux axes (actions et publics-cibles) va pouvoir se dégager une ébauche de structure pour la construction de nos indicateurs, qui fera l'objet du point 5.

Un constat intéressant à ce stade : le SDER privilégie une approche descendante de la participation, celle-ci étant avant tout présentée comme un outil de production d'adhésion aux objectifs publics en matière de développement territorial et de mobilisation de tous les acteurs au service de ces objectifs.

Pour compléter cette approche qui sera essentiellement axée sur le SDER, nous nous intéressons également ci-dessous à la vision en matière de sensibilisation, de responsabilisation et de participation d'autres documents de référence importants aux niveaux wallon, fédéral et européen.

### 3.2 LE CONTRAT D'AVENIR POUR LA WALLONIE

Le CaWa se veut un plan stratégique de développement territorial. Mais le territoire est ici pris au sens large : territoire wallon, Région. Il formule les objectifs du Gouvernement wallon, sa méthode, et les moyens qu'il se donnera pour parvenir au développement de la Région.

A ce titre, il nous a semblé intéressant de relever ce qui touchait à la sensibilisation, à l'information et à la participation en termes d'objectifs, de méthode et de moyens.

---

<sup>4</sup> SDER, page 221, « VIII. Sensibiliser et responsabiliser l'ensemble des acteurs »

<sup>5</sup> SDER, page 221, « VIII. Sensibiliser et responsabiliser l'ensemble des acteurs »

### 3.2.1 Que dit le Contrat d'Avenir quant à l'information, la sensibilisation et la responsabilisation des citoyens ?

Le titre et l'introduction du CaWa positionnent d'emblée le document dans un paradigme participatif : « **Approprions-nous le Contrat d'Avenir. Le Contrat d'Avenir, c'est la participation !** C'est l'essence même de la démarche qui porte notre plan stratégique de développement régional depuis 2000. Le Contrat d'Avenir porte, cependant, cette volonté de mobilisation à un degré jamais atteint jusqu'à présent (...)»<sup>6</sup>. »

Quant le CaWa s'exprime en termes d'objectifs<sup>7</sup>, il rappelle qu'il s'agit de « les faire partager et pratiquer par l'autorité publique, le secteur privé et la société civile ». Et que la mobilisation de la population est essentielle.

Les objectifs 6 et 7 du chapitre III (Les mesures) abordent plus spécifiquement les sujets qui nous intéressent.

Objectif 6. Proximité et participation au service de l'implication citoyenne

#### 6.1. Revitaliser la démocratie

« (...) la confiance des citoyens dans le système représentatif est fortement liée au bon fonctionnement de ses institutions. L'intégration des principes de bonne gouvernance comme la **transparence**, l'objectivation et l'évaluation contribue au renforcement de la crédibilité des pouvoirs publics. (...) Il importe, en outre, de donner aux citoyens les moyens de **participer** de manière plus directe et plus active au fonctionnement de la société, par la modernisation du droit de pétition et l'instauration du référendum régional dès que la constitution le permettra. (...) au niveau communal, la démocratie sera également renforcée, en permettant notamment aux citoyens de jouer un plus grand rôle dans la désignation de l'exécutif communal et de participer plus activement aux échanges du Conseil communal. »<sup>8</sup>

#### 6.2. Favoriser l'action des pouvoirs locaux

« (...) la région soutiendra activement les communes attentives à la **qualité de l'information** délivrée aux citoyens, à l'accueil et à l'implication de ces derniers à la vie publique locale par l'activation des procédures de **participation** à la démocratie locale dans l'esprit de Porto Allègre. (...) »<sup>9</sup>

#### 6.3. Sceller le pacte associatif

« (...) les associations (...) sont la chambre d'écho des préoccupations citoyennes et constituent un relais entre la société civile et les pouvoirs publics (...) »<sup>10</sup>

La Région soutiendra le développement du secteur par un pacte associatif qui « (...) enregistre l'engagement mutuel à développer un dialogue systématique pour l'élaboration et l'évaluation des politiques (...) »<sup>11</sup>

La quatrième partie détaille les priorités et affine la méthodologie, notamment en présentant la mise en œuvre de quatre plans stratégiques transversaux. Rien n'est dit quant à la communication, la sensibilisation ou la participation.

<sup>6</sup> CaWa page 1, « Approprions-nous le Contrat d'Avenir »

<sup>7</sup> CaWa page 7, « III. Fixons-nous des objectifs »

<sup>8</sup> Le Contrat d'Avenir pour les Wallons et les Wallonnes, page 124

<sup>9</sup> ibid., page 125

<sup>10</sup> ibid., page 126

<sup>11</sup> ibid., page 126

La cinquième partie s'intitule « V. Renforçons nos principes de bonne gouvernance ». La gouvernance a été définie dès 1991 par le Club de Rome comme devant « *fournir de la sécurité, de la prospérité, de la cohérence, de l'ordre et de la continuité* ». Selon le PNUD<sup>12</sup>, l'Etat, le secteur privé et la société civile sont les trois acteurs indissociables de la gouvernance. « *La coordination, la communication et le contrôle sont centraux dans la gouvernance moderne, car l'interaction permanente entre ces trois acteurs demande à la fois écoute, dialogue, initiative, mais aussi rigueur, objectivité et transparence.* »

Pour rappel, « *l'Etat a pour vocation de créer un environnement politique et légal ainsi qu'un climat propices au développement humain, en défendant l'intérêt général et le bien public. Le secteur privé crée et fournit des biens et services, des emplois ainsi que des revenus pour les citoyens. La société civile, composée de tous les citoyens, organisés ou non au travers d'associations, a un rôle d'interaction politique et sociale. Elle doit mobiliser des groupes de citoyens pour qu'ils participent aux activités économiques, sociales et politiques et formulent quantité de points de vue dynamiques et divers.* »

Les principes de bonne gouvernance sont des règles de fonctionnement que le Gouvernement s'engage à appliquer. On trouve, au point 10, « *La mise en œuvre de démarches participatives et partenariales. C'est-à-dire poursuivre et amplifier la démarche que le Gouvernement a initiée, depuis 2002 et souhaite poursuivre et approfondir. C'est aussi mettre en place les conditions d'une citoyenneté active et établir le principe général de démocratie participative à tous les niveaux.* »<sup>13</sup>

La partie VI envisage les partenariats sectoriels. Le point 6.5 liste les possibilités partenariales d'améliorer la qualité de la formation<sup>14</sup>, et le point 6.12, de susciter une dynamique locale : « *En diffusant le concept du contrat d'avenir local et de l'implication citoyenne par l'organisation de formations sur l'élaboration de contrats d'avenir locaux, à destination des communes, des provinces et des CPAS, par l'utilisation des différents canaux de communication (UVCW-APW-CPAS). En incitant les communes et les provinces à élaborer leur propre contrat d'avenir local (UVCW-APW).* »

En conclusion, si la préoccupation de faire partager et approprier les objectifs du Gouvernement wallon par la société civile est bien présente, le texte va plus loin en prônant une démocratie participative et en se référant à l'esprit de Porto Allègre. Pour le rappeler brièvement, « *cette expérience vécue dans une ville de 1.300.000 habitants dont la superficie équivaut à six fois celle de Paris, essaime dans divers pays qui tentent de s'en inspirer. Pratiquement, l'élaboration du budget s'appuie sur des assemblées de quartier ouvertes à tous les citoyens, dans une perspective de démocratie directe.* »<sup>15</sup> La préoccupation exprimée est donc en grande partie « ascendante », et manifeste le souci d'impliquer davantage le citoyen dans les prises de décision. L'ouverture à des modalités d'expression et de dialogue complémentaires au travail des élus, notamment à travers la mise en place de partenariats, est clairement inscrite dans le contrat d'avenir<sup>16</sup>.

<sup>12</sup> Programme des Nations Unies pour le Développement

<sup>13</sup> *ibid.*, page 143

<sup>14</sup> *ibid.*, page 150 : « 5. Pour améliorer la qualité de la formation »

<sup>15</sup> Harou R., Fontaine P., Rosinski Zofia : « La participation des citoyens à la vie communale, enjeux et pratiques », MRW, CPDT, Plaquette n°3, page 121

<sup>16</sup> Toutefois, diverses ONG se sont distancées de l'approche du gouvernement wallon en parlant de parodie de participation, exprimant leur malaise par rapport à la philosophie générale du document et manifestant une crainte de l'instrumentalisation de l'associatif par le Gouvernement. (voir le Soir du 23.12.2004 : « des ONG contre le contrat d'avenir »).



### 3.2.2 Et le développement territorial ?

Le développement territorial au sens « étroit » (l'aménagement du territoire) n'est pas traité par le CaWa en termes d'information - sensibilisation - formation - participation. Le Contrat d'Avenir ne sera donc envisagé qu'à titre de référence politique large, en soutien au SDER.

## 3.3 LE PLAN FÉDÉRAL DE DÉVELOPPEMENT DURABLE 2004-2008

### 3.3.1 Que dit le Plan Fédéral de Développement Durable quant à l'information, la sensibilisation et la responsabilisation des citoyens ?

Le Plan Fédéral de développement durable fait allusion à la participation citoyenne dans la partie consacrée au follow-up du plan<sup>17</sup>. Il rappelle l'accord de gouvernement 2003 qui contient « *nombre de propositions pour plus de démocratie citoyenne et de participation, partant de l'idée de base que le citoyen doit se voir offrir la possibilité de participer de manière plus intense au fonctionnement de la société.* » et continue : « *C'est très important pour un développement durable qui est en grande partie tributaire du soutien et de la participation active de tous les acteurs impliqués.* »

Pour le PFDD, « *la participation signifie bien plus que la contribution aux débats de société ou à la préparation de la politique fédérale de développement durable. Elle implique aussi la prise de responsabilités. Les groupes actifs dans la société peuvent donc participer d'autres façons à la réalisation d'un développement durable. Ils peuvent notamment conclure des partenariats avec d'autres acteurs (par exemple les autorités ou les entreprises), pour travailler sur des projets de développement durable et les concrétiser. Les départements joueront aussi un rôle en ce domaine, soit en participant eux-mêmes à des partenariats, soit par la création de plates-formes avec les différents acteurs impliqués. Cela se passera entre autres par la promotion de la Décennie des Nations Unies pour l'éducation en vue du développement durable (résolution NU 58/219 du 23 décembre 2003).* »<sup>18</sup>

Cependant, le document rappelle également que « *le seul mode de représentation de la population dans la prise de décision politique est le Parlement* »<sup>19</sup> et manifeste le souci d'éviter certaines dérives potentielles: « *Afin d'éviter toute manipulation du processus de participation, le deuxième rapport fédéral sur le développement durable recommande l'établissement de directives sur ces processus. Les buts de ces directives à définir sont les suivants : rendre transparentes les procédures des choix en matière de processus de participation, améliorer l'efficacité des moyens consacrés à la participation, améliorer la division du travail et la coopération entre conseils d'avis de façon à réduire l'excès d'avis demandés et à améliorer la cohérence des avis reçus par les autorités.* »<sup>20</sup> Il est demandé que ces directives tiennent compte de l'expérience en matière de concertation sociale en Belgique, et de ses organes de participation qui tirent leur légitimité des élections sociales ainsi que de l'expérience du Conseil Fédéral du Développement Durable. Enfin elles devront tenir compte de la ratification et de la mise en œuvre par la Belgique de la convention d'Aarhus, dont il sera question à la section suivante.

En conclusion, le PFDD insiste sur l'importance d'une participation de la société civile à la concrétisation des objectifs de développement durable, mais se montre plus méfiant à l'égard d'une participation de celle-ci aux décisions par le recours à des moyens complémentaires aux organes élus, insistant sur les risques de manipulation encourus. Les associations sont vues comme des partenaires pour la mise en œuvre du développement durable.

<sup>17</sup> Plan fédéral de développement durable, § 4301

<sup>18</sup> Plan fédéral de développement durable, § 4311

<sup>19</sup> Plan fédéral de développement durable, § 4306

<sup>20</sup> Plan fédéral de développement durable, § 4301-4304

### 3.3.2 Et le développement territorial ?

Ni le développement territorial ni l'aménagement du territoire ne font l'objet d'actions spécifiques du PFDD. Les thèmes du logement et de la mobilité sont présents, mais ils ne sont pas envisagés sous l'angle de la participation citoyenne. Les thèmes environnementaux par contre, y font référence : pour ce qui est de la préservation de la biodiversité, le PFDD estime que « *les plans d'action doivent se fonder sur l'approche par écosystème, le principe de précaution, la participation publique, et le principe de statu quo* »<sup>21</sup>. Pour ce qui est de la convention sur la diversité biologique, divers instruments seront utilisés, dont « *la concertation avec les groupes-cible* »<sup>22</sup>. Dans le secteur de la coopération au développement, on parle d'« *améliorer la circulation des informations et de renforcer les partenariats via les mécanismes des guichets d'information sur la biodiversité* »<sup>23</sup>.

## 3.4 LA CONVENTION D'AARHUS

### 3.4.1 Que dit la Convention d'Aarhus quant à l'information, la sensibilisation et la responsabilisation des citoyens ?

La convention d'Aarhus adoptée à la quatrième conférence ministérielle « un environnement pour l'Europe » qui s'est tenue dans la ville du même nom au Danemark est une convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Cette convention a été signée le 25 juin 1998 par de nombreux états européens dont le nôtre. On trouve sur le site de la commission<sup>24</sup> une synthèse de la convention dont nous nous inspirons largement ci-dessous.

La convention, en vigueur depuis le 30 octobre 2001, part de l'idée qu'une plus grande **implication** et **sensibilisation** des citoyens par rapport aux problèmes environnementaux conduit à une meilleure protection de l'environnement. Elle a pour objectif de contribuer à la protection du droit de chaque personne, des générations présentes et futures, de vivre dans un environnement convenant à sa santé et à son bien-être. Pour atteindre cet objectif, la convention propose une intervention dans trois domaines:

- assurer l'accès du public à l'**information** sur l'environnement détenue par les autorités publiques;
- favoriser la **participation du public à la prise de décisions** ayant des incidences sur l'environnement;
- étendre les **conditions d'accès à la justice** en matière d'environnement.

Les parties à la convention s'engagent à appliquer les dispositions énumérées et doivent donc:

- prendre les mesures législatives, réglementaires ou autres nécessaires;
- permettre aux fonctionnaires et autorités publiques d'aider et conseiller les citoyens pour avoir accès à l'information, participer au processus décisionnel et accéder à la justice;

<sup>21</sup> Plan fédéral de développement durable, § 31805

<sup>22</sup> Plan fédéral de développement durable, § 31807

<sup>23</sup> Plan fédéral de développement durable, § 31819

<sup>24</sup> [europa.eu.int/scadplus/leg/fr/lvb/l28056.htm](http://europa.eu.int/scadplus/leg/fr/lvb/l28056.htm)

- favoriser l'éducation écologique du public et le **sensibiliser** aux problèmes environnementaux;
- accorder la **reconnaissance et un appui aux associations**, groupes ou organisations qui ont pour objectif la protection de l'environnement.

#### **3.4.1.1 Accès du public à l'information sur l'environnement**

La convention prévoit des droits et obligations précis en matière d'accès à l'information, notamment concernant les délais de transmission et les motifs dont disposent les autorités publiques pour refuser l'accès à certains types d'information. La décision de rejet doit s'accompagner des motifs et indiquer les voies de recours à la disposition du demandeur.

Les autorités publiques doivent tenir à jour les informations qu'ils possèdent et pour cela mettre en place des listes, registres et fichiers accessibles au public. L'utilisation de bases de données électroniques auxquelles le public peut avoir facilement accès par le biais de réseaux de télécommunications publics, comprenant les rapports sur l'état de l'environnement, la législation, les plans ou politiques nationales, les conventions internationales, doit être favorisée.

On notera également que la convention prévoit de mettre au point des mécanismes pour que des informations suffisantes sur les produits soient mises à la disposition du public de manière à permettre aux consommateurs de faire des choix écologiques en toute connaissance de cause.

#### **3.4.1.2 Participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement**

Le deuxième volet de cette convention concerne la participation du public au processus décisionnel. Cette participation doit être assurée dans la procédure d'autorisation de certaines activités spécifiques (principalement des activités de nature industrielle) énumérées dans l'annexe I de la convention. Le résultat de la participation du public doit être dûment pris en considération dans la décision finale d'autorisation de l'activité.

Le public est informé, dès le début du processus décisionnel sur les éléments suivants:

- le sujet sur lequel la décision doit être prise;
- la nature de la décision à adopter;
- l'autorité en charge;
- la procédure envisagée, y compris les détails pratiques de la procédure de consultation;
- la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement (si elle est prévue).

Les délais de procédure doivent permettre une réelle participation du public.

Une procédure allégée a été mise en place pour l'élaboration des plans et programmes relatifs à l'environnement.

La convention invite également les parties à favoriser la participation du public lors de l'élaboration de politiques relatives à l'environnement ainsi que des normes et de la législation susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'environnement.

Elle prévoit également que « *chaque partie devrait, lorsqu'il y a lieu, encourager quiconque a l'intention de déposer une demande d'autorisation à identifier le public concerné, à l'informer de l'objet de la demande qu'il envisage de présenter et à engager la discussion avec lui à ce sujet avant de déposer sa demande.* »

### **3.4.1.3 Accès à la justice dans le domaine de l'environnement**

En matière d'accès à la justice, le public pourra saisir la justice dans des conditions appropriées, dans le cadre de la législation nationale, lorsqu'il se juge lésé dans ses droits en matière d'accès à l'information (demande d'information ignorée, rejetée abusivement, ou insuffisamment prise en compte).

Un accès à la justice est également garanti dans le cas d'une violation de la procédure de participation prévue par la convention. De plus, un accès à la justice est admis pour le règlement des litiges liés à des actes ou à des omissions de particuliers ou d'autorités publiques qui enfreignent des dispositions législatives environnementales nationales.

### **3.4.2 Et le développement territorial ?**

Le texte de la Convention d'Aarhus est relatif au développement territorial dans sa dimension environnementale. Il organise l'accès à l'information en matière d'environnement, la participation au processus décisionnel concernant l'installation d'activités susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement, mais aussi l'élaboration de politiques, plans et programmes. La convention veut favoriser l'éducation écologique du public et le sensibiliser aux problèmes environnementaux, ainsi que promouvoir la reconnaissance des associations, groupes ou organisations qui ont pour objectif la protection de l'environnement.

Les « attendus » font allusion au fait que « *dans le domaine de l'environnement, un meilleur accès à l'information et la participation accrue du public au processus décisionnel permettent de prendre de meilleures décisions et des les appliquer plus efficacement, contribuent à sensibiliser le public aux problèmes environnementaux, lui donnent la possibilité d'exprimer ses préoccupations, et aident les autorités publiques à tenir dûment compte de celles-ci.* » Ils énoncent également le souhait de « *promouvoir l'éducation écologique afin de faire mieux comprendre ce que sont l'environnement et le développement durable et d'encourager le grand public à être attentif aux décisions qui ont des incidences sur l'environnement et le développement durable, et à participer à ces décisions.* » et notent à cet égard « *qu'il est important de recourir aux médias ainsi qu'aux modes de communication électroniques et aux autres modes de communication qui apparaîtront dans l'avenir.* »

En conclusion, la convention d'Aarhus met l'accent sur l'information et sur la participation du citoyen au processus décisionnel. Cette perspective d'ouverture aux apports des citoyens pour la décision publique est couplée à un souci de sensibilisation. On retrouve simultanément l'idée qu'une participation accrue est un facteur de sensibilisation, et l'idée que la sensibilisation conduira à plus de participation, le tout contribuant à de meilleures décisions.

### 3.5 CONCLUSION

On voit que les conceptions de la participation diffèrent d'un document à l'autre, mais qu'existent également certaines constantes, comme le souci de voir la société civile prendre sa part de responsabilité dans la mise en œuvre des grandes orientations définies par les pouvoirs publics. Pour ce qui est de l'ouverture à la participation des citoyens dans le cadre de la préparation des décisions, celle-ci varie selon les contextes. Le SDER manifeste peu d'intérêt à cet égard, insistant avant tout sur la création d'une culture commune du développement territorial grâce à l'information la formation, la sensibilisation, et la participation dont la vocation principale semble limitée à produire de l'adhésion. Le PFDD est méfiant à l'égard des effets pervers de la participation et insiste sur la légitimité liée au processus d'élection. La convention d'Aarhus quant à elle promeut l'information et la participation des citoyens aux processus décisionnels en matière d'environnement. Le contrat d'avenir pour la Wallonie prône de son côté une véritable démocratie participative et se réfère à Porto Allègre ; il veut mettre en oeuvre une nouvelle gouvernance et un pacte associatif.

L'analyse effectuée ci-dessus, rappelons-le, est fondée uniquement sur les discours. Un autre niveau d'analyse, et non le moindre, concerne leur mise en œuvre... C'est ce que l'on tentera de faire maintenant en mettant en place un certain nombre d'indicateurs concernant essentiellement le suivi du SDER.

## 4. CHAMPS DE L'ANALYSE ET METHODOLOGIE

La méthodologie suivie par le tableau de bord du développement territorial pour la construction d'indicateurs consiste en la définition d'objectifs au départ du SDER, suivie de la définition de critères et d'indicateurs susceptibles de traduire leur atteinte. En réalité, la démarche est itérative dans la mesure où les données existantes conditionnent en partie le champ d'investigation.

Un groupe de travail en appui à la thématique s'est réuni à trois reprises, et a accueilli les personnes suivantes:

Jeanine Kievits (IEW), Catherine Blin (IEC), David Morelle (DGATLP), Bertrand Regniers (CPDT), Véronique Rousseaux (CPDT), Liliane Henderickx (IPW), Marc Quidbach (FRW), et Jean-Sébastien Misson (Maison de l'urbanisme Famenne-Ardenne ASBL).

Les intervenants de ce groupe ont été sollicités à la fois pour baliser intellectuellement la réflexion des chercheurs, et en tant que « pourvoyeurs » de données et d'hypothèses d'interprétation des premiers résultats obtenus.

### 4.1 TABLEAU RECAPITULATIF DE LA DEMARCHE

Objectifs	Critères	Indicateurs : généralités
<b>Objectif 1 :</b> <b>Informer, former, sensibiliser et responsabiliser les citoyens</b>	<i>Existence d'outils</i> visant cet objectif tels que : <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Media spécifiques</li> <li>▪ Organismes spécialisés</li> <li>▪ Lieux de conseil-dialogue (maisons de l'urbanisme, assistance architecturale,...)</li> </ul>	Etendue, évolution et spatialisation de l'offre (d'outils et d'actions)  Etendue, évolution et spatialisation du succès rencontré par

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bornes interactives</li> <li>▪ Sites internet ...</li> </ul> <p><i>Réalisation d'actions visant cet objectif :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diffusion de messages par divers media</li> <li>▪ Formations</li> <li>▪ Evènements (campagnes, colloques, expositions ...)</li> <li>▪ Pratiques obligatoires ou proposées (tri sélectif,...)</li> <li>▪ ...</li> </ul>	l'offre (d'outils et d'actions)
<p><b>Objectif 2 :</b></p> <p><b>Améliorer la participation des citoyens</b></p> <p>Sous-objectif 2.1 : redynamiser les outils participatifs existants</p> <p>Sous-objectif 2.2. : développer de nouvelles pratiques</p>	<p><i>Existence d'organes participatifs communaux et supra communaux</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ CCAT</li> <li>▪ CLDR</li> <li>▪ CLDN</li> <li>▪ CLRU</li> <li>▪ Commission mobilité</li> <li>▪ Conseils consultatifs (LC)</li> <li>▪ Comités de rivière</li> <li>▪ Commissions parcs naturels</li> <li>▪ ...</li> </ul> <p><i>Existence de processus participatifs pour l'élaboration d'orientations et de programmes stratégiques :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <u>au niveau régional</u></li> <li>▪ CAWA</li> <li>▪ Plan « air »</li> <li>▪ Plans de secteur</li> <li>▪ ...</li> <li>▪ <u>au niveau supra-communal</u></li> <li>▪ Contrats de rivière</li> <li>▪ Parcs naturels</li> <li>▪ Plans de mobilité</li> <li>▪ ...</li> <li>▪ <u>au niveau communal</u></li> <li>▪ SSC</li> <li>▪ PCDR</li> <li>▪ PCDN</li> <li>▪ Plans de mobilité</li> <li>▪ ...</li> <li>▪ <u>au niveau infra-communal</u></li> <li>▪ PCA</li> <li>▪ SD de rénovation urbaine</li> <li>▪ ...</li> </ul> <p><i>Existence de consultations populaires communales relatives au développement territorial</i></p>	<p>Etendue, évolution et spatialisation de l'offre d'organes participatifs</p> <p>Etendue, évolution et spatialisation de l'offre</p> <p>Etendue, évolution et spatialisation du succès rencontré par l'offre (outils régionaux)</p> <p>Etendue, évolution et spatialisation de l'offre de consultation populaire</p> <p>Etendue, évolution et spatialisation du succès rencontré par l'offre</p>

	<p><i>Existence de processus participatifs novateurs :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ budgets participatifs</li> <li>▪ panels de citoyens</li> <li>▪ appels à projets citoyens</li> <li>▪ fonds de participation</li> <li>▪ dialogue avec les comités de quartier</li> <li>▪ ...</li> </ul> <p><i>Subvention par la Région de projets d'aménagement issus de la participation</i></p>	<p>Etendue, évolution et spatialisation de l'offre (en fonction des données disponibles)</p> <p>Budget consacré à des projets d'aménagement issus de la participation / sans participation (par exemple pour les aménagements d'espaces publics)</p>
<p><b>Objectif 3 :</b> <b>Informé, former, sensibiliser et responsabiliser les communes</b></p>	<p><i>Existence d'outils</i> visant cet objectif tels que :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Media spécifiques (revues)</li> <li>▪ Organismes spécialisés (UVCW,...)</li> <li>▪ Lieux de conseil-dialogue (permanences fonctionnaires-délégués,...)</li> <li>▪ Sites internet,...</li> </ul> <p><i>Réalisation d'actions</i> visant cet objectif :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diffusion de messages par divers media</li> <li>▪ Formations</li> <li>▪ Evènements (campagnes, colloques, expositions, ...)</li> <li>▪ Pratiques obligatoires ou proposées (tri sélectif,...)</li> <li>▪ Consultation des / concertation avec les communes</li> </ul>	<p>Etendue, évolution et spatialisation de l'offre (d'outils et d'actions)</p> <p>Etendue, évolution et spatialisation du succès rencontré par l'offre (d'outils et d'actions)</p>
<p><b>Objectif 4 :</b> <b>Informé, former, sensibiliser et responsabiliser les professionnels</b></p>	<p><i>Existence d'outils</i> visant cet objectif tels que :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Media spécifiques</li> <li>▪ Organismes spécialisés (ordre des architectes, chambre des urbanistes,...)</li> <li>▪ Lieux de conseil-dialogue (maisons de l'urbanisme, assistance architecturale,...)</li> <li>▪ Sites internet,...</li> </ul> <p><i>Réalisation d'actions</i> visant cet objectif :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diffusion de messages par divers media</li> <li>▪ Formations</li> <li>▪ Evènements (campagnes, colloques, expositions, concours...)</li> </ul>	<p>Etendue, évolution et spatialisation de l'offre (d'outils et d'actions)</p> <p>Etendue, évolution et spatialisation du succès rencontré par l'offre (d'outils et d'actions)</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pratiques obligatoires ou proposées (agrégation de professionnels,...)</li> <li>▪ Consultation de / concertation avec des professionnels</li> </ul>	
--	--	--

## 4.2 TABLE DES MATIERES GENERALE

La démarche illustrée dans le tableau donne lieu au projet de table des matières suivant, où les parties déjà réalisées figurent en caractères normaux, et les parties encore à réaliser, en italique.

### **Objectif 5.1. INFORMER, FORMER, SENSIBILISER ET RESPONSABILISER LES CITOYENS**

#### **SOUS-OBJECTIF 5.1.1. MISE EN OEUVRE D'OUTILS VISANT CET OBJECTIF**

##### **Critère 5.1.1.1. Offre régionale en matière d'information et de sensibilisation**

Indicateur 5.1.1.1.A Les Maisons de l'Urbanisme

*Indicateur 5.1.1.1.B Les médias*

##### **Critère 5.1.1.2. Offre régionale en matière de formation**

##### **Critère 5.1.1.3. Offre communale en matière d'information et de sensibilisation**

Indicateur 5.1.1.3.A Les éco-conseillers

*Indicateur 5.1.1.3.B L'assistance architecturale*

##### **Critère 5.1.1.4. Offre associative en matière d'information et de sensibilisation**

#### **SOUS-OBJECTIF 5.1.2. MISE EN OEUVRE D' ACTIONS VISANT CET OBJECTIF**

##### **Critère 5.1.2.1. Offre régionale en matière d'information et de sensibilisation**

Indicateur 5.1.2.1.A Les Journées du Patrimoine

*Indicateur 5.1.2.1.B Les Semaines de la Mobilité*

##### **Critère 5.1.2.2. Offre régionale en matière de formation**

##### **Critère 5.1.2.3. Offre associative en matière d'information et de sensibilisation**

##### **Critère 5.1.2.4. Offre associative en matière de formation**

### **Objectif 5.2. AMELIORER LA PARTICIPATION DES CITOYENS**

#### **SOUS-OBJECTIF 5.2.1. MISE EN ŒUVRE DE PROCESSUS PARTICIPATIFS POUR L'ELABORATION D'OUTILS STRATEGIQUES**

##### **Critère 5.2.1.1. Offre régionale en matière de participation / outils stratégiques**

Indicateur 5.2.1.1.A Le SDER

*Indicateur 5.2.1.1.B Les Plans de Secteur*

*Indicateur 5.2.1.1.C Le Plan Air*

*Indicateur 5.2.1.1.D Le Plan wallon des déchets*

##### **Critère 5.2.1.2. Offre supra-communale en matière de participation / outils stratégiques**

Indicateur 5.2.1.2.A Les contrats de rivière

*Indicateur 5.2.1.2.B Les parcs naturels*

*Indicateur 5.2.1.2.C Les projets Leader+*

*Indicateur 5.2.1.2.D Les projets d'agglomération*

*Indicateur 5.2.1.2.E Les projets de pays*

##### **Critère 5.2.1.3. Offre communale en matière de participation / outils stratégiques**

Indicateur 5.2.1.3.A Les SSC

Indicateur 5.2.1.3.B Les PCDR

Indicateur 5.2.1.3.C Les PCDN

Indicateur 5.2.1.3.D Les PCM

*Indicateur 5.2.1.3.E Les projets de ville*

*Indicateur 5.2.1.3.F Les agendas 21 locaux*

Indicateur 5.2.1.3.G Synthèse : les SSC, les PCDR, les PCDN et les PCM

##### **Critère 5.2.1.4. Offre infra-communale en matière de participation / outils stratégiques**

*Indicateur 5.2.1.4.A Les PCA*



*Indicateur 5.2.1.4.B Les opérations de rénovation urbaine*

**Critère 5.2.1.5. Offre de coproduction / outils stratégiques**

Indicateur 5.2.1.5.A Synthèse : les PCDR, les PCDN, les contrats de rivière et les parcs naturels

**SOUS-OBJECTIF 5.2.2. CREATION D'ORGANES PARTICIPATIFS**

**Critère 5.2.2.1. Offre communale en matière de participation / commissions**

Indicateur 5.2.2.1.A Les CCAT et les CLDR

Indicateur 5.2.2.1.B Les conseils consultatifs (loi communale)

**SOUS-OBJECTIF 5.2.3. MISE EN ŒUVRE DE CONSULTATIONS POPULAIRES COMMUNALES RELATIVES AU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL**

**SOUS-OBJECTIF 5.2.4. MISE EN ŒUVRE DE PROCESSUS PARTICIPATIFS NOVATEURS** (Les panels de citoyens, le dialogue avec les comités de quartiers, les appels à projets destinés aux groupes d'habitants, ...)

**SOUS-OBJECTIF 5.2.5. MISE EN ŒUVRE DE PROCESSUS PARTICIPATIFS POUR L'AMENAGEMENT D'ESPACES PUBLICS**

**Objectif 5.3. INFORMER, FORMER, SENSIBILISER ET RESPONSABILISER LES COMMUNES**

**SOUS-OBJECTIF 5.3.1. MISE EN ŒUVRE D'OUTILS VISANT CET OBJECTIF**

**SOUS-OBJECTIF 5.3.2. MISE EN ŒUVRE D' ACTIONS VISANT CET OBJECTIF**

**Objectif 5.4. INFORMER, FORMER, SENSIBILISER ET RESPONSABILISER LES PROFESSIONNELS**

**SOUS-OBJECTIF 5.4.1. MISE EN ŒUVRE D'OUTILS VISANT CET OBJECTIF**

**SOUS-OBJECTIF 5.4.2. MISE EN ŒUVRE D' ACTIONS VISANT CET OBJECTIF**

**Critère 5.4.2.1. Offre régionale en matière d'information et de sensibilisation**

Indicateur 5.4.2.1.A Evolution de l'offre communicationnelle en aménagement du territoire (CPDT)

**Critère 5.4.2.2. Offre régionale en matière de formation**

**Critère 5.4.2.3. Agréation de professionnels par la Région**

## 5. PREMIERS INDICATEURS

### 5.1 CHOIX DES INDICATEURS

Le choix des indicateurs qui suivent ne s'est pas effectué sur base d'un ordre logique ou de priorités politiques ; il repose plutôt sur un critère de disponibilité des données et de rapidité d'accès à celles-ci, ce qui permettait d'obtenir sans tarder une ébauche exemplative du type d'apports que pourrait présenter un tableau de bord dans le domaine étudié. Les fiches réalisées sont relatives aux deux principaux objectifs poursuivis : l'information, la formation, la sensibilisation et la responsabilisation des citoyens d'une part, et l'amélioration de leur participation au développement territorial d'autre part. Elles rendent compte avant tout de l'étendue de certains types d'offre de sensibilisation et de participation en matière de développement territorial sur le territoire wallon, mais aussi dans quelques cas du succès rencontré par cette offre. Le travail s'est d'abord centré sur la présentation d'indicateurs simples, la nécessité d'indicateurs plus synthétiques est réelle afin de permettre une appréhension plus globale des réponses apportées et un meilleur appui à la décision. Certaines fiches tentent déjà cette approche plus synthétique. Ainsi, il est intéressant de

repérer les communes qui additionnent les outils à caractère participatif, et de dégager alors un indicateur qui quantifierait et qualifierait l'offre communale en matière de participation.

## 5.2 PRESENTATION DES INDICATEURS

Pour rappel, les indicateurs de ce chapitre s'inscrivent à titre expérimental dans le cadre d'une nouvelle présentation destinée à rencontrer davantage les souhaits des organismes consultés (voir chapitre V)

## 5.3 FICHES-INDICATEURS

Voici un bref aperçu des fiches présentées en dernière partie du rapport.

### **Objectif 5.1. informer, former, sensibiliser et responsabiliser les citoyens**

#### *a) Offre régionale en matière d'information- sensibilisation (Maisons de l'Urbanisme)*

Les **Maisons de l'Urbanisme** ont pour objectif d'impliquer le public le plus large aux enjeux de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et à la définition de leur cadre de vie. Dans cette optique, elles ont pour mission l'information, la sensibilisation, le dialogue, le débat et la communication dans toutes les matières relatives à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme.

L'indicateur a pour objectif de montrer la **zone d'influence** des Maisons de l'Urbanisme agréées. On peut considérer que ce territoire fait l'objet d'une offre régionale particulière en matière de sensibilisation à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire.

Au stade actuel, l'analyse de cet indicateur ouvre des perspectives en terme de réflexion sur la couverture du territoire wallon et sur la mise en réseau des compétences des Maisons de l'Urbanisme.

#### *b) Offre régionale en matière d'information-sensibilisation (Les Journées du Patrimoine)*

Les Journées du Patrimoine sont un véritable **outil de démocratisation culturelle**. Elles ont pour ambition de développer la conscience publique du patrimoine, et de sensibiliser la population à la richesse, à la qualité et à la diversité du patrimoine culturel wallon, en fédérant une action citoyenne basée sur le bénévolat et le partenariat.

L'indicateur a pour objectif de quantifier l'impact et la réussite d'une opération de sensibilisation à l'échelle régionale via l'évolution du nombre d'activités, de la fréquentation, et des moyens de sensibilisation mis en œuvre.

### **Objectif 5.2. améliorer la participation des citoyens**

#### *a) Offre communale en matière de participation (élaboration d'outils stratégiques)*

L'élaboration d'outils d'orientation et de programmation du développement territorial est l'occasion d'**inviter la population à s'exprimer** dans un cadre défini par les pouvoirs publics.

Pour illustrer l'offre communale en la matière, nous avons cartographié la couverture du territoire wallon par **différents outils stratégiques participatifs d'initiative communale** (le schéma de structure communal (**SSC**), le plan communal de mobilité (**PCM**), le plan communal de développement de la nature (**PCDN**) et le plan communal de développement rural (**PCDR**)) **ou supra-communale** (contrats de rivière, parcs naturels). On peut observer que la nature des démarches participatives proposées est variable, les unes étant davantage consultatives, les autres s'inscrivant dans une optique de coproduction. Des **cartes de synthèse** ont ensuite été établies sur les outils d'initiative communale d'une part et sur les outils communaux ou supra-communaux dont l'élaboration ou la gestion fait appel à un véritable partenariat entre acteurs, spatialisant ainsi l'offre de coproduction sur le territoire wallon.

On pourrait tenter de rendre compte également, dans la suite du travail, de démarches participatives du même type menées dans le cadre du programme Leader+ ou encore de démarches issues des territoires sans institutionnalisation régionale telles que projets de ville, d'agglomération ou de pays. Il serait intéressant également de suivre l'évolution des modalités de participation à l'élaboration d'outils stratégiques à travers le temps et les législations successives.

*b) Offre communale en matière de participation (commissions)*

Un graphique figure l'évolution de la couverture des communes wallonnes par différentes commissions à vocation participative. La répartition des commissions les plus répandues sur le territoire wallon (CCAT et CLDR) fait l'objet d'une cartographie<sup>25</sup>.

Afin de mieux qualifier le rôle réellement participatif des commissions en Région wallonne, le commentaire de l'indicateur pourrait mettre ces données en perspective avec des informations plus qualitatives.

#### **Objectif 5.4. informer, former, sensibiliser et responsabiliser les professionnels**

*Offre régionale en matière d'information-sensibilisation (communication CPDT)*

L'indicateur a pour objectif de décrire la façon dont s'incarne la politique de **communication** de la CPDT, à travers la Lettre de la CPDT, les publications, le développement du site internet, et la tenue du colloque.

---

<sup>25</sup> (Pour les autres commissions intervenant dans l'élaboration d'outils stratégiques, se référer à la répartition des outils concernés)

# Les Maisons de l'Urbanisme

Objectif 5.1. Informer, former, sensibiliser et responsabiliser les citoyens

Sous-objectif 5.1.1. Mise en oeuvre d'outils visant cet objectif

Critère 5.1.1.1. Offre régionale en matière d'information et de sensibilisation

Indicateur 5.1.1.1.A.

## - Le contexte

Les **Maisons de l'Urbanisme** ont pour objectif d'impliquer le public le plus large aux enjeux de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et à la définition de leur cadre de vie.

Dans cette optique, elles ont pour mission la sensibilisation, l'information, le dialogue, le débat et la communication dans toutes les matières relatives à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme.

Le 27 mai 2004, le Gouvernement wallon a marqué son accord sur les arrêtés octroyant un agrément à **six** maisons de l'urbanisme. Suite logique de l'arrêté du 2 mai 2002, par lequel le Gouvernement indiquait sa volonté de structurer un réseau de Maisons de l'Urbanisme sur le territoire wallon, cet agrément permettra aux maisons de bénéficier d'un subside récurrent de 62.000 €.

Les six maisons de l'urbanisme agréées sont:

- le Centre culturel du Brabant wallon à **Court-Saint-Etienne**;
- Espace-Environnement à **Charleroi**;
- la Maison de l'Urbanisme de Lorraine Ardenne à **Attert**;
- la Maison de l'Urbanité à **Liège**;
- la Maison de l'Urbanisme de l'Arrondissement de Philippeville à **Viroinval**;
- la Maison de l'Urbanisme "Famenne Ardenne" à **Marche-en-Famenne**.

## - Les enjeux

« Lors de l'optimisation du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine (CWATUP) en 2002, le Gouvernement a clairement marqué son intention de mettre en place une série de mesures d'accompagnement pour asseoir cette réforme.

Le manque de culture générale en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme est un

constat reconnu par tous, qui participe aux difficultés de compréhension des véritables enjeux de ces matières qui régissent le cadre de vie de tout un chacun.

Les actions développées par les quelques Maisons de l'Urbanisme qui fonctionnent depuis plusieurs années en Wallonie ont permis à certains égards de participer à l'information collective dans ces matières parfois abruptes et qui semblent souvent réservées aux professionnels.

Par son arrêté du 2 mai 2002, le Gouvernement wallon a marqué sa volonté de structurer un réseau de Maisons de l'Urbanisme sur le territoire wallon et de créer autour de ces différentes asbl un tissu de relations aptes à rencontrer les missions et objectifs fixés dans l'arrêté. » (Extrait du communiqué du GW, le 13 mai 2004)

## - Description de l'indicateur et résultats

L'indicateur a pour objectif de montrer la **zone d'influence** des Maisons de l'Urbanisme agréées (figure 1). On peut considérer que ce territoire fait dès lors l'objet d'une offre régionale particulière en matière de sensibilisation à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire.

La zone « foncée » montre l'étendue actuelle de l'influence des Maisons de l'Urbanisme. La zone « claire » montre l'étendue espérée de cette zone d'influence à terme, par les Maisons de l'Urbanisme liégeoise et luxembourgeoises.

Si cette zone peut être plus ou moins clairement définie - en terme de nombre de communes « couvertes », et en nombre d'habitants - pour cinq des six Maisons de l'Urbanisme, sa définition diffère un peu pour ce qui est l'Espace-Environnement, basé à Charleroi, mais dont l'influence est plus thématique que géographique.

D'autre part, la couverture « déclarée » des Maisons de l'Urbanisme se base parfois sur le paiement d'une cotisation communale, parfois sur un constat de l'existant ou une déclaration d'intention.

Cependant, on peut à ce stade de l'analyse relever l'absence de couverture de l'ouest du Hainaut, (quoique

deux maisons de l'Urbanisme aient sollicité l'agrément, Mons et La Louvière, elles ne l'ont pas reçu), et de la province de Namur.

## - Perspectives et conclusion

Dans un premier temps, il sera sans doute utile de réfléchir à l'extension de la couverture du territoire wallon, soit en réexaminant les candidatures refusées (Mons et la Louvière), soit en suggérant ou permettant à ces Maisons de l'Urbanisme de réajuster leur pratique à la demande de la Région. La couverture des zones encore vierges devra être envisagée.

Il faudra cependant tenir compte - ou remettre en question - la décision du GW de limiter le nombre de Maisons de l'Urbanisme à deux par province. Cet état de choses posera inévitablement question dans une province aussi diversifiée que le Hainaut, par exemple. D'autant que la demande d'information se fait là, peut-être plus qu'ailleurs, cruellement sentir. Et comment diviser en deux Liège, ou le Namurois ? Le découpage provincial n'est peut-être pas le meilleur cadre pour le choix de l'implantation des Maisons de l'Urbanisme.

Il sera aussi utile de développer et de favoriser la **mise en réseaux** des compétences des Maisons de l'Urbanisme, afin de réaliser des économies d'échelle sur des sujets où cela est possible. Espace-Environnement se concentre sur le territoire de l'arrondissement de Charleroi, mais a développé une expertise en médiation et dans d'autres domaines (déchets) qui est sollicitée dans toute la Wallonie. De même, la Maison de l'Urbanisme d'Attert (Lorraine-Ardenne) aimerait développer son savoir faire dans l'intégration des bâtis anciens et nouveaux.

Enfin, un nouveau projet de Maison de l'Urbanisme à Namur a été soumis à l'agrément.

## - Bibliographie et Webographie

**Maisons de l'urbanisme: six agréments délivrés :**  
<http://www.uvcw.be/actualites/2,129,1,0,202.htm>

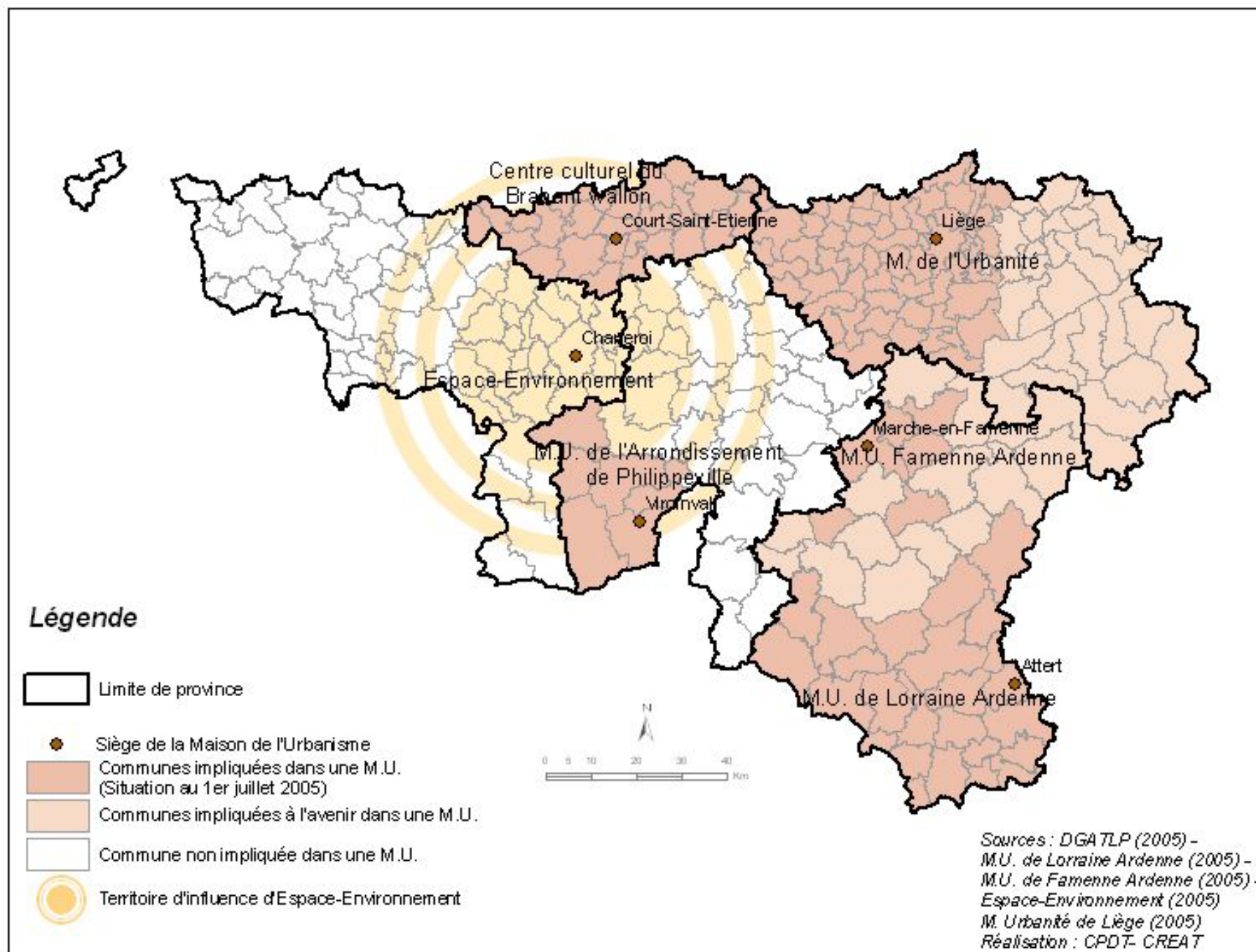


Figure 1 : Maisons de l'Urbanisme agréées en Région Wallonne et leur territoire d'influence (Situation au 1/7/05)

# Les Journées du Patrimoine

Objectif 5.1. Informer, former, sensibiliser et responsabiliser les citoyens

Sous-objectif 5.1.2. Mise en œuvre d'actions visant cet objectif

Critère 5.1.2.1. Offre régionale en matière d'information et de sensibilisation

Indicateur 5.1.2.1.A

## - Le contexte

Les Journées du Patrimoine sont un véritable outil de **démocratisation culturelle**. Elles ont pour ambition de **développer la conscience publique du patrimoine**, et de sensibiliser la population à la richesse, à la qualité et à la diversité du patrimoine culturel wallon, en fédérant une action citoyenne basée sur le bénévolat et le partenariat.

La Région wallonne répond à ce rendez-vous européen (qui en 2004 concernait 48 pays et régions) depuis 1989. Au fil du temps, les Journées du patrimoine se sont étendues au week-end (le dimanche restant le jour privilégié des familles) et ont débordé sur le lundi, permettant ainsi au public scolaire d'accéder aux lieux ouverts à cette occasion.

Toutes les activités sont accessibles gratuitement. Elles s'articulent autour d'un thème commun : les jardins historiques, le patrimoine industriel et social, le patrimoine archéologique, le patrimoine civil...

## - Les enjeux

« L'objectif d'une telle opération, écrit André Matthijs, Inspecteur général du Patrimoine<sup>1</sup>, est clair et participe largement à une « politique de la cité » (...). La sensibilisation de l'opinion publique à son patrimoine culturel mobilier et immobilier doit permettre une prise de conscience de l'héritage wallon et forger une identité régionale qui plonge ses racines dans son passé. » André Matthijs va jusqu'à espérer le recul des nationalismes grâce au travail de la sensibilisation patrimoniale, car « la confrontation des patrimoines montrera bien vite combien en cette matière les régions sont tributaires les unes des autres dans un échange constants d'influences données ou reçues. La dimension européenne des régions culturelles retrouve ici tout son sens. »

## - Description de l'indicateur et résultats

Il serait prétentieux de notre part d'espérer mesurer les effets d'une quelconque opération de sensibilisation sur l'émergence d'une « conscience de l'héritage wallon » ou d'une « identité régionale ». Les Journées du patrimoine permettent-elles au moins que notre patrimoine soit mieux protégé ? Cette hypothèse, si elle peut être posée par l'intuition, ne pourra jamais être scientifiquement démontrée. Les indicateurs dégagés ci-après n'ont d'autre ambition de mesurer la curiosité, voire l'intérêt du public sur un terme de 15 ans pour notre héritage collectif.

L'indicateur (**Figures 2 et 3**) a pour objectif de quantifier l'impact et la **réussite** d'une opération de sensibilisation à l'échelle régionale via l'évolution du nombre d'activités, de la fréquentation, et des moyens de sensibilisation mis en œuvre.

La **figure 2** montre l'évolution constante du nombre de visites depuis 1989. Si nous ne disposons pas de toutes les données annuelles concernant le nombre d'activités, on peut cependant noter une évolution positive des visites qui traduit le succès des Journées du Patrimoine, mais aussi une croissance du nombre d'activités qui traduit sans doute la motivation et l'implication des opérateurs.

La **figure 3** montre l'évolution du nombre de visites et d'activités pour les Lundis du Patrimoine. On constate clairement l'insuccès de cette opération qui d'ailleurs ne sera pas renouvelée à l'avenir.

La **figure 4** montre l'évolution du tirage de la brochure des Journées du patrimoine. On remarque que 2003 marque une diminution nette de ce tirage. Mais la demande des opérateurs fut telle que l'administration a décidé en 2004 de réajuster le tirage à la demande.

Enfin, la **figure 5** montre le lien entre le tirage de la brochure et l'évolution du nombre de visites, sans que l'on puisse dire si la diffusion de la brochure induit le succès des Journées du Patrimoine, ou accompagne celui-ci.

## - Perspectives

Il serait intéressant d'investiguer plus avant pour connaître les raisons de l'échec des Lundis du Patrimoine, et de se pencher désormais sur une nouvelle formule de sensibilisation patrimoniale à destination du public scolaire mise en place par l'Institut du Patrimoine Wallon lors de la Journée internationale des Monuments et Sites. Celle-ci s'est déroulée pour la première fois le 18 avril dernier, à partir de quelques monuments désignés. Mais à l'avenir, l'IPW travaillera par appel à candidatures.

## - Conclusion

Enfin, ces indicateurs descriptifs et relativement simples prendront tout leur sens quand ils seront comparés aux données d'une autre opération de sensibilisation à l'échelle régionale, à savoir les **Semaines de la Mobilité**.

<sup>1</sup> Les Cahiers de l'Urbanisme n° 22-23

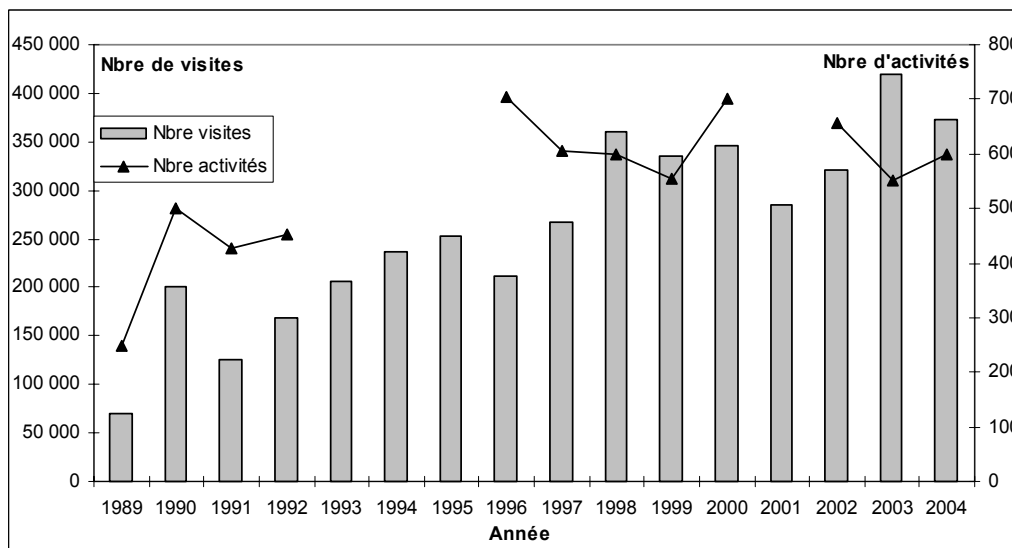


Figure 2 : Evolution du nombre de visites et d'activités pour les Journées du Patrimoine (Source : DGATLP) (« vide » = donnée non disponible)

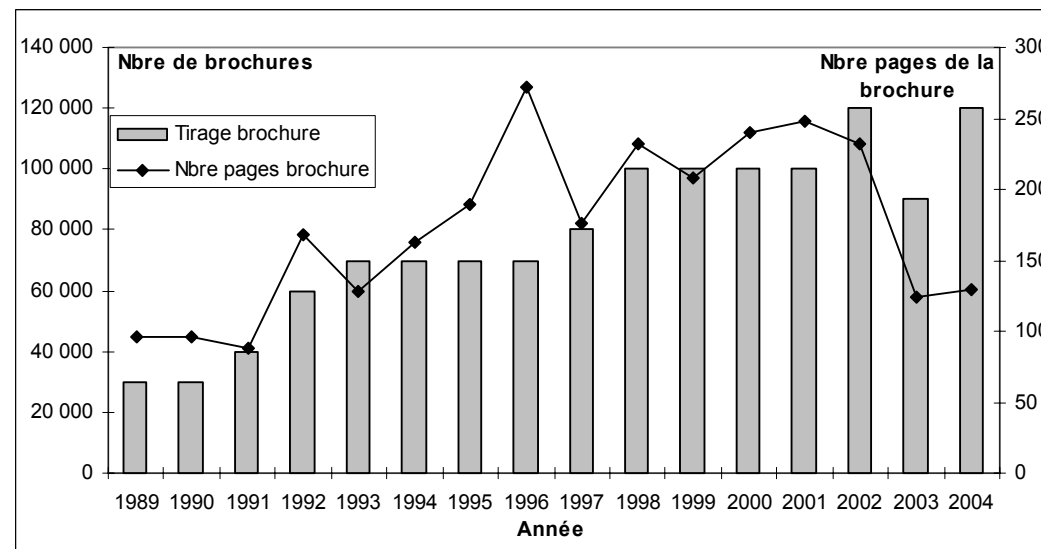


Figure 4 : Evolution du nombre de la brochure des Journées du Patrimoine et du nombre de ses pages (Source : DGATLP)

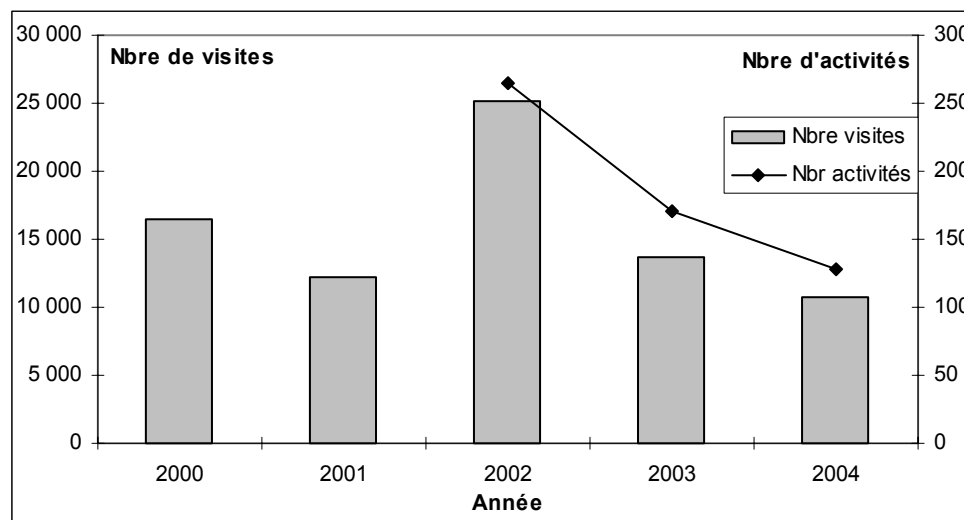


Figure 3 : Evolution du nombre de visites et d'activités pour les Lundis du Patrimoine (Source : DGATLP) (« vide » = donnée non disponible)

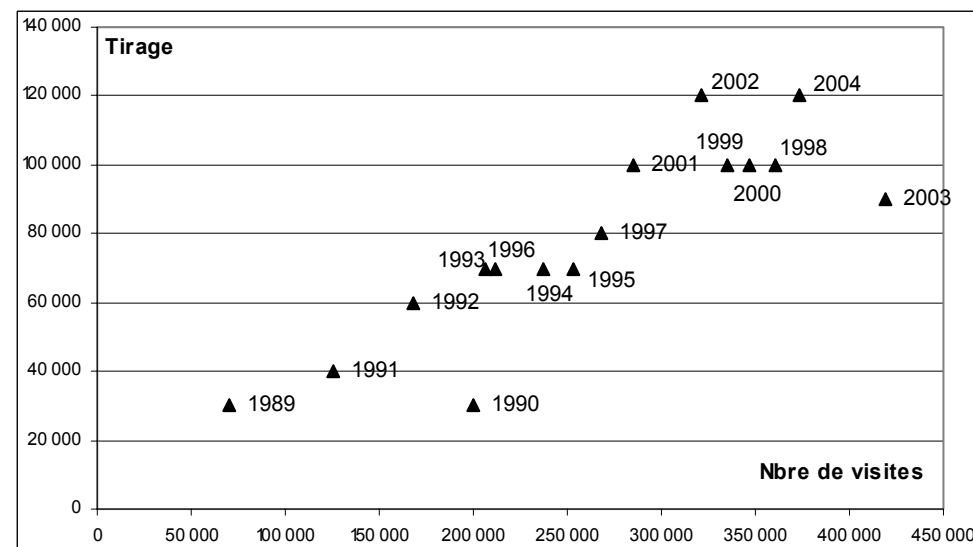


Figure 5 : Lien entre le nombre de visites et le tirage de la brochure (Source : DGATLP)

# La participation des citoyens à l'élaboration d'outils stratégiques (synthèse)

Objectif 5.2. Améliorer la participation des citoyens

Sous-objectif 5.2.1. Mise en œuvre de processus participatifs pour l'élaboration d'outils stratégiques

Critère 5.2.1.3. Offre communale en matière de participation / outils stratégiques

Indicateur 5.2.1.3.G.

Critère 5.2.1.5. Offre de coproduction / outils stratégiques

Indicateur 5.2.1.5.A

## - Le contexte

L'élaboration d'outils d'orientation stratégique pour les territoires, qu'ils soient sectoriels ou globaux, constitue un volet important de l'offre institutionnelle de participation. Ainsi les communes qui élaborent un **schéma de structure communal (SSC)**, un **programme communal de développement rural (PCDR)**, un **plan communal de développement de la nature (PCDN)**, un **plan de mobilité (PCM)**, sont tenues d'y associer les citoyens ; de même, à une échelle supra-communale, les initiateurs de **contrats de rivière** et de **parcs naturels** par exemple. Dans ce qui suit, nous nous centrons sur les outils stratégiques institutionnalisés par la Région wallonne, pour lesquels des données sont aisément disponibles, tout en sachant qu'il en existe d'autres menés spontanément à l'initiative de certaines communes qui font aussi la part belle à la participation.

Nous avons procédé en deux étapes : une première étape de construction d'indicateurs simples concernant chaque outil stratégique à élaboration participative, et une deuxième étape de construction d'indicateurs synthétiques permettant de caractériser l'intensité participative liée à l'élaboration de plusieurs outils.

Cette fiche est centrée sur les indicateurs synthétiques, mais les lecteurs intéressés trouveront plus d'informations sur les différents outils qui en sont constitutifs dans des fiches qui leur sont spécifiquement consacrées.

Nous nous limitons ci-dessous à rappeler brièvement les modalités participatives du processus d'élaboration des différents outils intégrés dans l'analyse et la conception des indicateurs synthétiques.

- Le projet de **schéma de structure** est soumis à une enquête publique ainsi qu'à l'avis de la **CCAT** (composée de représentants des intérêts sociaux, économiques, patrimoniaux, environnementaux et de mobilité, issus de la population et du conseil communal).
- Le **programme communal de développement rural** est élaboré suite à des réunions de consultation de la population et des groupes de travail par village et par thème qui produisent des réflexions et des propositions. Celles-ci sont synthétisées et soumises au conseil communal par la commission locale de développement rural où les habitants sont représentés. C'est bien souvent des agents de

développement de la Fondation Rurale de Wallonie qui réalisent l'animation du processus participatif.

- Le **programme communal de développement de la nature** est issu lui aussi d'un travail approfondi de différents acteurs (forestiers, agriculteurs, naturalistes, chasseurs, pêcheurs, élus, citoyens,...) au sein de groupes de travail et d'un comité de gestion chargé d'introduire une cohérence d'ensemble. L'idée est d'instaurer des partenariats locaux pour le développement de la nature.
- En matière de **plans communaux de mobilité**, la législation mise en place depuis peu exige la consultation de la CCAT ou de la CLDR ainsi que la mise à enquête publique. Des financements sont attribuables pour des initiatives dépassant ce minimum légal : encadrement ou animation d'un processus de consultation ou de concertation avec les citoyens ou avec les représentants d'associations constituées.

En ce qui concerne les **outils supra-communaux** :

- La création d'un **parc naturel** est soumise à enquête publique et au recueil de l'avis de différents organismes; par la suite, la gestion du parc fait intervenir une commission de gestion. Ses membres sont proposés par les conseils communaux et provinciaux, mais aussi par des associations de protection de la nature, des associations d'agriculteurs, de sylviculteurs et d'artisans, des organisations de promotion du tourisme... En bref, on réunit les forces vives du territoire concerné qui établissent un programme, exécutent le plan de gestion, mais délivrent aussi des avis sur certains permis, plans et projets de décision.
- L'élaboration du **contrat de rivière** fait également appel à une participation des forces vives du territoire.

## - Les enjeux

L'élaboration de ces outils d'orientation et de programmation est l'occasion d'**inviter la population à s'exprimer** dans un cadre défini par les pouvoirs publics. On se situe ici en amont des décisions, dans la définition de grandes orientations débouchant le plus souvent sur un programme d'actions. Le pouvoir d'intervention des citoyens est donc potentiellement plus grand puisqu'il est sollicité en amont de la définition des politiques et des projets. Mais la complexité des matières traitées est d'autant plus importante également, ce qui peut limiter la participation du plus grand nombre. La globalité de l'approche fait que tous ne se sentiront pas concernés au même titre que si un changement était apporté à leur environnement proche et

quotidien. Une certaine conscientisation à l'intérêt collectif est un préalable à ce type de participation.

Par ailleurs, on peut observer que la nature des démarches proposées est variable. Les unes sont davantage consultatives (projet soumis à enquête publique et/ou à l'avis d'une commission intégrant des représentants d'habitants,...), les autres font appel à la coproduction : intervention de tous les acteurs dès le départ et construction en commun du projet. Le premier cas de figure permet une participation assez large, mais peu approfondie tandis que le second instaure un partenariat plus étroit entre un nombre limité d'acteurs.

L'échelle de la participation est également diverse, allant de réunions par village ou par quartier (niveau proche de la vie quotidienne du citoyen) à des procédures plus centralisées au seul niveau de la commune fusionnée ou encore à un niveau supracommunal.

## - Description de l'indicateur et résultats

Pour illustrer l'offre communale en matière de participation, nous avons réalisé des cartes de synthèse à partir de différents **outils stratégiques participatifs présents sur le territoire des communes**.

La carte (**figure 6**) illustre le nombre d'outils d'initiative locale dont dispose chaque commune. Ces outils sont le schéma de structure communal (**SSC**), le plan communal de mobilité (**PCM**), le plan communal de développement de la nature (**PCDN**) et le plan communal de développement rural (**PCDR**).

La **figure 7** présente les mêmes données à l'exception de l'outil spécifiquement rural qu'est le PCDR.

La **figure 8** ne représente que les outils communaux ou supra-communaux dont l'élaboration ou la gestion fait appel à un véritable partenariat entre acteurs et spatialise ainsi l'offre de coproduction sur le territoire wallon.

Les analyses de corrélation effectuées sur base de différentes variables socio-économiques ne permettent pas de mettre en évidence d'éléments significatifs. Une analyse à partir de tableaux croisés mène néanmoins à quelques constats sur les variables susceptibles d'influer sur l'engagement des communes dans ces démarches.

Il faut avoir à l'esprit que si la participation des citoyens est prévue dans l'élaboration de ces outils, ils n'ont cependant pas été adoptés par la commune pour cette seule vertu : il s'agit



avant tout pour elle de se doter de lignes directrices et de programmes d'action.

A la lecture de la carte (voir figure 6), nous pouvons remarquer que la plupart des communes (74%) possèdent au moins un outil et qu'elles sont réparties de manière homogène sur tout le territoire. Près de 65% des communes se sont dotées d'au moins deux outils. Toutefois, 26 % des communes ne disposent d'aucun outil et n'ont donc que très peu associé leurs citoyens à une démarche de réflexion sur le territoire. On peut notamment mettre en évidence à ce sujet le Nord de la province de Liège, et deux petites concentrations situées respectivement au Nord et au sud du sillon dans la province du Hainaut.

L'analyse des tableaux croisés permet de repérer quelques liens entre le nombre d'outils possédés par la commune et d'autres variables : si un quart des communes ne disposent d'aucun des outils analysés, cette proportion s'élève à une moitié parmi les communes dont la densité est comprise entre 500 et 1000 habitants par km<sup>2</sup>. Le nombre d'outils augmente par contre avec le nombre de permis octroyés, et est plus élevé dans les communes aux revenus les plus faibles tout comme celles aux revenus les plus élevés, ainsi que dans les communes aux plus faibles pourcentages de votes PS, aux plus importants pourcentages de votes Ecolo, aux plus importants pourcentages de diplômés de l'enseignement supérieur.

Les PCDR étant spécifiques au monde rural, nous proposons une autre carte qui n'en tient pas compte (figure 7). La cartographie de l'offre devient alors plus clairsemée et met plus en évidence la présence d'outils dans le sillon wallon. Le PCDR semble constituer l'outil participatif par excellence au Sud du sillon industriel. En termes participatifs, cela signifie que ces communes associent de près les citoyens à l'élaboration d'un programme d'actions local, et ce dès le début de la réflexion, ce que nous qualifions de démarche de « coproduction ».

Nous avons tenté de spatialiser plus globalement l'offre de coproduction, qui est caractéristique également de trois autres outils, le PCDN, le contrat de rivière et le parc naturel (voir figure 8)<sup>2</sup>. On observe alors que l'Est de la Wallonie détient un cumul d'outils de cette sorte, avec des territoires communaux concernés assez vastes. L'incidence de la localisation des contrats de rivière et des parcs naturels est manifeste à cet égard. On fera remarquer que les outils concernés sont, de par les domaines qu'ils recouvrent, plus apparentés au territoire rural. Les communes de superficie plus réduite situées vers le centre-Ouest de la province de Liège par contre, offrent particulièrement peu d'occasions de partenariat avec les habitants dans l'élaboration d'une stratégie locale.

Les croisements relatifs à l'offre de coproduction montrent que les outils concernés sont moins fréquents dans les communes les plus denses (à partir de 200 habitants par km<sup>2</sup>), qui octroient le plus de permis (150 et plus par an) et où le pourcentage de diplômés de l'enseignement supérieur est le plus faible.

La figure 9 permet de voir l'évolution des différents outils (et donc de l'offre participative qui y est liée) à travers le temps.

On remarque que le PCDR déjà décrit comme offrant une possibilité d'implication particulièrement approfondie de la population est l'outil le plus usité en Région wallonne. Cet attrait est sans doute moins dû à son caractère participatif qu'aux financements auxquels il peut ouvrir la porte... Toutefois des analyses qualitatives ont déjà montré combien l'expérimentation positive de la participation dans ce cadre était susceptible de déboucher sur l'adoption plus fréquente de comportements participatifs par les autorités communales en cause.

Tous les outils sont en légère croissance au sein des communes wallonnes, mais le nombre de PCM quant à lui s'est accru fortement entre 2000 et 2005. Quant aux évolutions possibles, on voit se dessiner, sur base des outils actuellement en élaboration, une croissance encore accrue des outils stratégiques dans les communes, même si un certain nombre de procédures n'arriveront pas à leur terme<sup>3</sup>. Considérer les outils en élaboration a tout son intérêt dès aujourd'hui puisque ce sont ceux qui sont majoritairement en phase active de participation. Par ailleurs, une telle approche permet d'anticiper l'importance des crédits qui devront être mis en œuvre pour concrétiser ces plans. Si les crédits correspondants ne peuvent être débloqués, c'est toute la crédibilité du système qui peut être mise en cause, et par le fait-même l'utilité d'une participation démocratique aux projets de territoire.

### **- Perspectives et conclusions**

L'offre institutionnelle de coproduction d'outils stratégiques proposée par la Région wallonne concerne essentiellement des outils de développement et de gestion du territoire rural. Est-ce à dire que ce type de contexte est plus favorable à une implication étroite des forces vives locales que le milieu urbain ? L'origine de la législation sur le développement rural remonte à la rénovation rurale elle-même calquée sur la rénovation urbaine à l'époque. Une optique de coproduction est sans doute plus adaptée à une démarche de développement, ce qui peut expliquer en partie cette évolution différenciée sur le plan des processus participatifs. Toutefois, le milieu urbain fait aussi de plus en plus actuellement l'objet d'approches de développement, mais parfois en marge des outils officiels proposés par la Région (voir le développement des projets de ville ou d'agglomération). Un large partenariat avec les forces vives locales est alors constitué à l'initiative des communes concernées. Il n'existe pas de recueil systématique de ces données ; des investigations complémentaires devraient cependant nous permettre de cartographier le phénomène. Nous pourrions également nous intéresser aux projets de pays ou démarches prospectives de territoire, autres outils émergeant de la part des autorités locales et/ou de la société civile. Une question intéressante est de savoir si les zones apparemment dépourvues d'outils participatifs le sont réellement ou si elles font l'objet d'initiatives spontanées non formalisées par la Région wallonne.

On tentera par la suite de cartographier également l'offre de participation à une échelle de proximité (quartier ou village) à partir des données sur les PCDR, les opérations de rénovation urbaine, et éventuellement les opérations « quartier de vie » de la Fondation Roi Baudouin.

<sup>2</sup> On pourra intégrer par la suite à cette carte de synthèse les données sur les GAL Leader+.

<sup>3</sup> Il serait intéressant de répertorier ces situations de blocage.

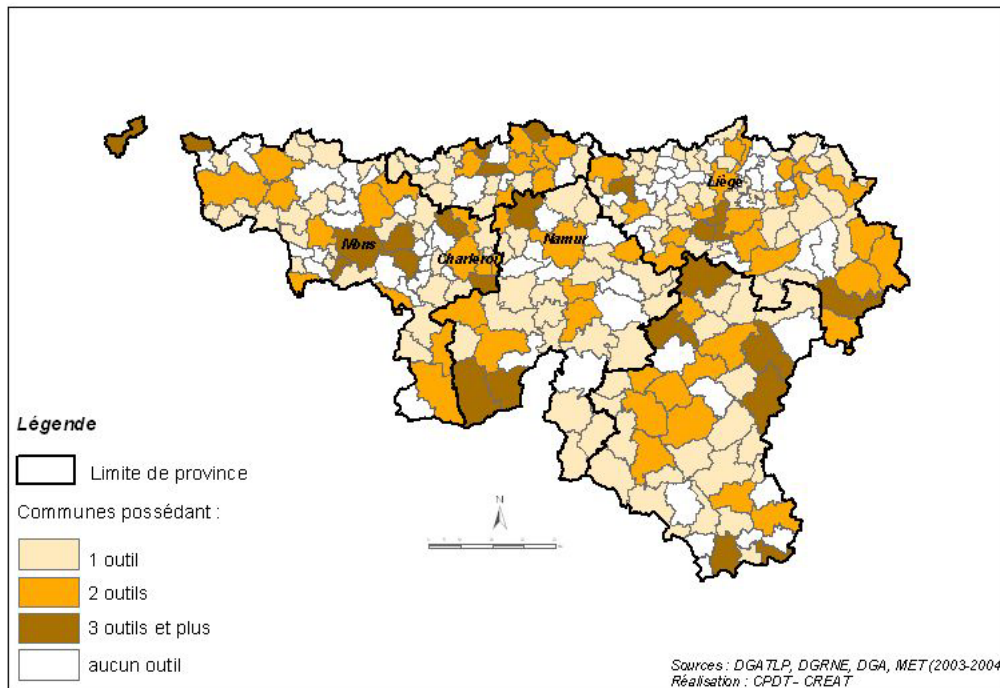


Figure 6 : Offre communale d'outils (SSC, PCM, PCDR, PCDN)

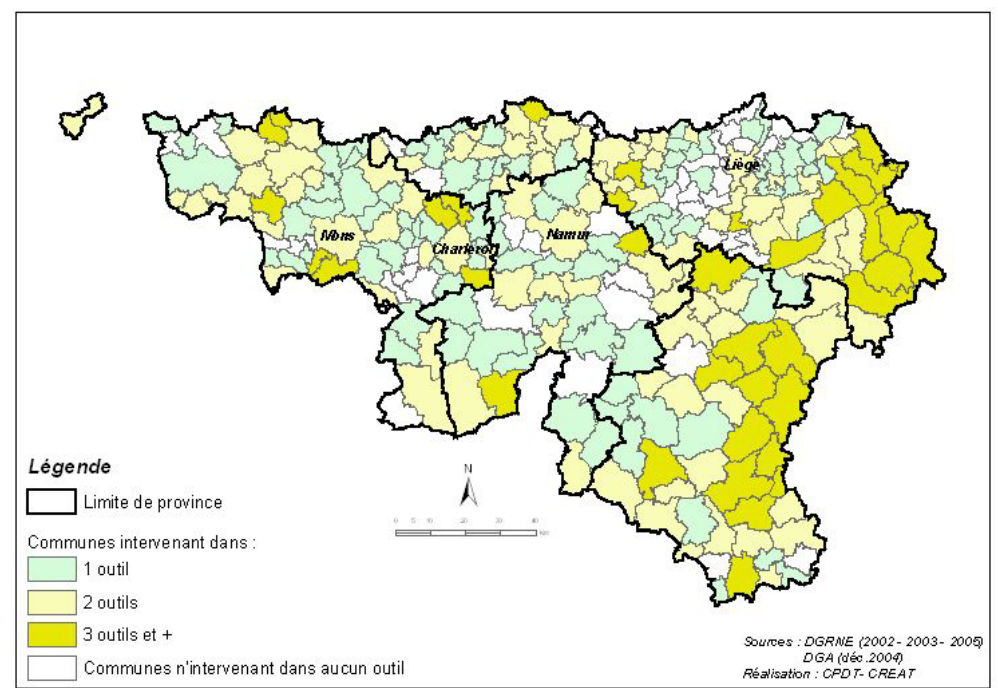


Figure 8 : Offre d'outils de coproduction (PCDN, PCDR, Contrat de rivière et parcs naturels)

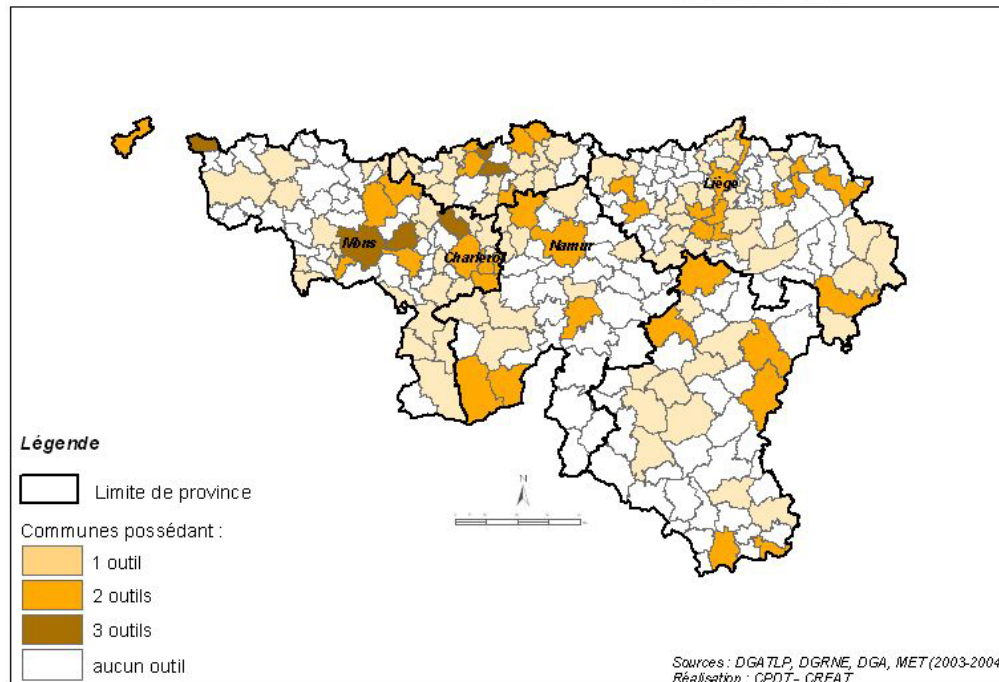


Figure 7 : Offre communale d'outils (SSC, PCM, PCDN)

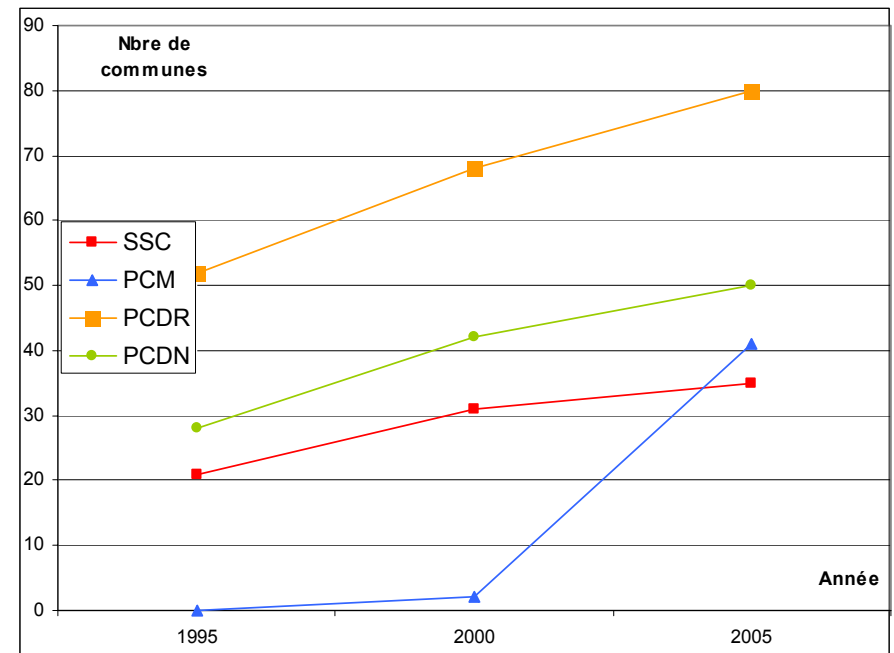


Figure 9 : Evolution de l'offre d'outils

# Les Schémas de Structure Communaux (SSC)

## Objectif 5.2. Améliorer la participation des citoyens

### Sous-objectif 5.2.1. Mise en œuvre de processus participatifs pour l'élaboration d'outils stratégiques

#### Critère 5.2.1.3. Offre communale en matière de participation / outils stratégiques

##### Indicateur 5.2.1.3.A

### - Le contexte

Le schéma de structure est un document d'orientation, d'évaluation, de gestion et de programmation du développement durable de l'ensemble du territoire communal (CWATUP, art. 16).

La **CCAT**, composée de représentants des intérêts sociaux, économiques, patrimoniaux, environnementaux et de mobilité, issus de la population et du conseil communal (CWATUP, art. 7) est informée des études préalables et peut à toute époque formuler les suggestions qu'elle juge utiles (CWATUP, art. 17).

Le projet de schéma provisoirement adopté par le conseil communal est soumis par le collège à une **enquête publique** (CWATUP, art. 17) de 30 jours, annoncée par voie d'affiches, par avis inséré dans les pages locales de trois quotidiens et s'il existe dans un bulletin communal d'information ou un journal publicitaire distribué gratuitement à la population. Durant l'enquête, les dossiers sont accessibles à la maison communale (les jours ouvrables et un jour jusqu'à 20 heures ou le samedi matin ou sur rendez-vous). Tout tiers intéressé peut obtenir des explications techniques, exprimer ses observations et réclamations par écrit ou oralement lors de la clôture. Au moins une réunion accessible au public est organisée durant l'enquête. La commune peut décider de toutes formes supplémentaires d'information, de publicité et de consultation. Les décisions sont annoncées par voie d'affiches. (CWATUP, art. 4)

Le projet de schéma, ainsi que les observations et réclamations sont ensuite soumis pour avis à la CCAT et au conseil wallon de l'environnement pour le développement durable.

Le conseil communal adopte définitivement le schéma accompagné d'une déclaration environnementale résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le schéma et dont les avis, réclamations et observations ont été pris en considération. Le tout est envoyé au Gouvernement qui dispose d'une faculté d'annulation.

**Le schéma une fois adopté est rendu disponible au public** qui est admis à en prendre connaissance à la maison communale. Il est également transmis à la CCAT.

Le collège dépose périodiquement auprès du conseil un rapport sur le suivi des incidences notables sur l'environnement de la mise en œuvre du schéma de structure et les éventuelles mesures correctrices à engager. Le public en est informé suivant les modes prévus à l'article 112 de la loi communale.

Les modalités de participation prévues pour l'élaboration du schéma de structure sont assez classiques et centrées sur la consultation de la CCAT et celle des citoyens à travers l'enquête publique. Toutefois, les initiatives locales conduisent souvent à mettre en œuvre des pratiques participatives complémentaires : un rapport de la CPDT<sup>4</sup> signale en effet que la majorité des communes interrogées (10/14) ont été au-delà du minimum légal requis en prenant des initiatives diverses : exposition, séances d'information, sondage, permanence.

### - Les enjeux

L'aménagement du territoire communal tel que peut le programmer un schéma de structure a des incidences sur la qualité de vie des habitants : coexistence des diverses fonctions, circulation, qualité des espaces publics, évolution sociale des quartiers,... Pour pouvoir réagir en connaissance de cause, il serait important que la population ait conscience des retentissements probables des orientations proposées sur son espace de vie et sur l'évolution plus générale de la commune, et que des interlocuteurs formés puissent l'y aider. L'idéal serait que la population ait pour visée non seulement son propre bien-être mais aussi celui des autres populations locales, ce qui suppose une certaine conscientisation pouvant découler d'une réflexion en partenariat, de débats et d'échange d'arguments.

Il faut bien dire que la procédure légale d'enquête publique et de passage en CCAT, appliquée telle quelle, ne met pas les enjeux collectifs de la démarche à portée de tous les citoyens. L'accueil de cette forme de participation reste bien souvent la création d'un état d'esprit d'opposition et de défense d'intérêts particuliers. Des démarches complémentaires de la part des communes et des auteurs de projet, permettant la vulgarisation, l'explicitation et le débat, sont bienvenues.

Toutefois, l'enquête crée de la transparence autour du projet et peut apporter des éléments nouveaux qui permettront d'améliorer la qualité de la décision. Son caractère formel offre également des garanties au citoyen : la jurisprudence du conseil d'état stipule en effet que l'autorité doit examiner et apprécier le bien-fondé des réclamations qui lui sont adressées.

### - Description de l'indicateur et résultats

**Cartographie** des communes ayant entamé ou terminé leur Schéma de Structure Communal (SSC), avec mention de la période d'approbation.

35 communes disposent d'un schéma de structure approuvé, mais un nombre beaucoup plus important ont entamé son élaboration : 68 communes.

La figure 10 permet de constater que les SSC approuvés sont plus répandus au Nord de la Wallonie et du Sillon industriel, et très peu présents dans les provinces de Namur et du Luxembourg. Les documents en élaboration commencent cependant à atteindre ces provinces, mais se concentrent encore majoritairement au Nord de la Région : Hainaut, Brabant wallon et Liège. Remarque importante : une partie non négligeable des schémas de structure en élaboration sont en réalité à l'arrêt. Il ne faut donc pas conclure systématiquement que les communes dont le schéma de structure est en élaboration sont en phase participative.

### - Perspectives et conclusion

Dans la démarche d'élaboration du schéma de structure, le rôle de l'auteur de projet reste prédominant et peu d'acteurs locaux sont réellement partie prenante à part la CCAT, ce qui a pour effet pervers potentiel un manque d'appropriation du document par les acteurs dont dépendra sa mise en œuvre. Toutefois, la consultation est accessible à tous, même si elle draine généralement un public réduit.

Pour juger des apports réels de la participation, il faudrait pouvoir analyser quantitativement et qualitativement les remarques émises. Cette démarche peut difficilement prendre place ici ; nous la réserverons à certaines enquêtes publiques relatives à des outils stratégiques régionaux, pour lesquelles un recueil plus systématique de données est opéré.

### - Bibliographie et Webographie

CWATUP, art. 16-18

CPDT (ULB-UCL-ULG) (2000). « Rationalisation des outils de développement local », Rapport intermédiaire de la subvention 1999 du thème 7.5., Ministère de la Région wallonne.

CREAT-SONECOM-CEAT (2002). Evaluation de la décentralisation et de la participation, lot 4, évaluation de la participation, Ministère de la Région wallonne, DGATLP.

HAROU R., FONTAINE P., ROZINSKI Z. (2003). La participation des citoyens à la vie communale, enjeux et pratiques, plaquette n°3, Ministère de la Région wallonne, CPDT.

<sup>4</sup> intermédiaire de mars 2000 du thème 7.5

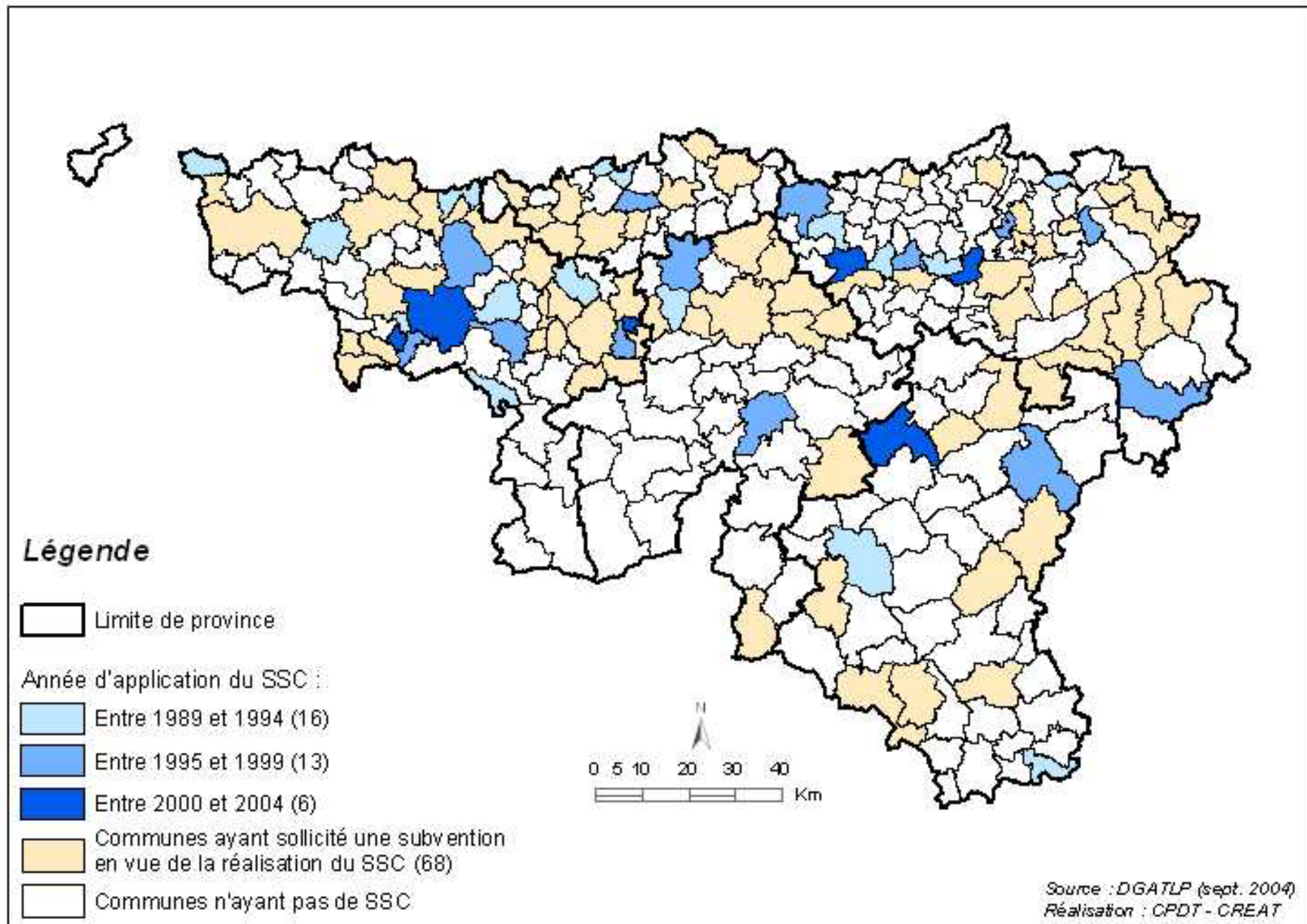


Figure 10 : Offre communale d'outils : les Schémas de Structure Communaux (SSC)

# Les Programmes Communaux de Développement Rural (PCDR)

## Objectif 5.2. Améliorer la participation des citoyens

### Sous-objectif 5.2.1. Mise en œuvre de processus participatifs pour l'élaboration d'outils stratégiques

#### Critère 5.2.1.3. Offre communale en matière de participation / outils stratégiques

##### Indicateur 5.2.1.3.B

### - Le contexte

Les opérations de développement rural en Wallonie, régies par le décret du 6 juin 1991, sont le creuset de pratiques participatives très développées. Ces opérations consistent en un « ensemble coordonné d'actions de développement, d'aménagement et de réaménagement entreprises ou conduites en milieu rural par une commune, dans le but de sa revitalisation et de sa restauration, dans le respect de ses caractères propres, et de manière à améliorer les conditions de vie de ses habitants au point de vue économique, social et culturel » (art.1). Après **l'élaboration participative** de son programme communal de développement rural, la commune peut prétendre à des subventions régionales à 80 % pour une série d'aménagements (habitat, infrastructures destinées à abriter des activités économiques ou des services, maisons de village, espaces publics, etc.).

Des objectifs de « *citoyenneté responsable par la participation de la population* » et d' « *affectation judicieuse des moyens publics par la rencontre de la demande « ascendante » venant de la population et de ses représentants, et de la politique « descendante » de ses différents niveaux de pouvoir* »<sup>5</sup> sont clairement énoncés dans l'exposé des motifs.

Le décret prévoit que l'information est au minimum assurée par une réunion dans chaque village ou hameau, qu'une réunion est proposée de chaque groupe ou association ayant son siège dans la commune, et que la consultation et la participation se concrétisent à travers des groupes de travail par thème ou par village, la synthèse des travaux étant réalisée par la **commission locale de développement rural**.

Celle-ci, présidée par le bourgmestre ou son représentant, est composée de 10 à 30 membres effectifs, dont un quart peut être désigné au sein du conseil communal. Les autres membres sont désignés parmi des personnes représentatives des milieux politique, économique, socioprofessionnel et culturel de la commune, des différents villages ou hameaux qui la composent, ainsi que des classes d'âge de sa population. Chaque groupe de travail est également représenté au sein de la commission. La commission locale est associée à toutes les phases d'élaboration, de réalisation, de suivi, de mise à jour et de révision du programme communal de développement rural.

Il faut savoir que le décret ne marque pas le début des opérations. De premières opérations ont eu lieu dès les années 70, parfois sur un territoire homogène composé de plusieurs communes, de manières diverses selon les souhaits de leurs

initiateurs. En 1978, la Région wallonne a introduit le concept de rénovation rurale, sans toutefois légiférer à ce sujet. 24 communes-pilote ont été choisies, et leur accompagnement confié à la Fondation Rurale de Wallonie. L'objectif est déjà d'associer la population intéressée. Un guide de rénovation rurale est publié en 1978-79 et un cadre légal voit le jour en 1987 à travers l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 4 juin 1987, qui recentre les opérations sur le niveau communal. On y parle toujours « *d'associer effectivement la population* », sans que les modalités de cette participation ne soient précisées. C'est le décret de 1991 qui opère le passage de la notion de rénovation à la notion de développement rural et qui instaure une procédure participative obligatoire détaillée dans l'élaboration du PCDR. La CRAT vérifiera l'effectivité de cette participation avant l'approbation du plan par la Région. La Fondation Rurale de Wallonie est un établissement d'utilité publique financé par la Région et mis à la disposition des communes qui le souhaitent pour accompagner et animer le processus participatif.

### - Les enjeux

Le PCDR est un des outils stratégiques les plus usités en Wallonie et dont le caractère participatif est le plus développé à travers une véritable démarche de coproduction du programme avec les habitants. En quelque sorte, il constitue une **école de la participation** grâce à l'accompagnement de professionnels de l'animation fourni le plus souvent par ailleurs. Et des évaluations<sup>6</sup> ont montré l'existence d'un effet boule de neige : il n'est pas rare que les méthodes participatives expérimentées en développement rural soient par la suite usitées dans d'autres domaines de l'action communale.

Un autre aspect intéressant est l'échelle de la participation qui s'infiltré jusque dans les différents villages des anciennes communes désormais fusionnées, permettant ainsi une écoute fine des besoins du territoire.

Par ailleurs, si la participation est fortement sollicitée pour l'élaboration du programme, elle ne l'est pas nécessairement pour la conception et la mise en œuvre des projets qui en découlent, alors que c'est à ce stade que s'élaborent les formes du futur paysage rural réaménagé.

La méthodologie participative est ici réglementée dans le détail, contrairement à d'autres outils étudiés... Cette formalisation a ses avantages, car elle garantit l'effectivité de la participation; elle pourrait cependant aussi décourager la créativité et l'adaptation des méthodes au contexte local.

Les moyens mis en œuvre par la Région pour la participation à travers la mise à disposition de la FRW sont importants, alors que la participation dans d'autres contextes se voit souvent rabotée par la nécessité pour les auteurs de projet de travailler aux prix les plus bas.

Un débat existe également quant à l'intérêt d'un **animateur** externe ou interne au processus, le premier étant plus neutre, mais moins familier du territoire local, alors que le second est plus dépendant de l'institution communale, mais peut constituer, s'il est suffisamment professionnel une ressource interne intéressante à valoriser en diverses circonstances.

### - Description de l'indicateur et résultats

**Cartographie** des communes wallonnes qui possèdent un Programme Communal de Développement Rural (PCDR), en élaboration, en révision et en cours de validité.

52 communes ont un PCDR en cours de validité (celle-ci est de 10 ans), 50 communes sont en train d'élaborer leur programme et 16 communes sont en train de le réviser (figure 11).

On voit que le PCDR est très bien représenté dans le Sud de la Wallonie, plus rurale, ainsi qu'en ses extrémités Nord-Ouest et Nord-Est. On peut distinguer les zones de couleur orangée et jaune (en élaboration et en révision) où le processus participatif a le plus de chances d'être en période d'activation, et les zones vertes où cette phase est plus ancienne, l'outil étant élaboré. On constate ainsi entre autres que la phase participative est particulièrement activée au centre et au Sud de la province du Luxembourg, et à l'Est de la province de Liège. Par ailleurs, les PCDR sont assez concentrés en Wallonie et touchent des communes le plus souvent contiguës.

### - Perspectives et conclusion

Près de la moitié des communes ont un PCDR ou sont en train de l'élaborer, ce à quoi les possibilités de financement ouvertes par l'outil ne sont certainement pas étrangères. Cependant, cela fournit l'occasion à un grand nombre de communes d'expérimenter ainsi de nouveaux modes de gouvernance. Un des défis de l'élaboration du PCDR est l'articulation entre les apports de l'expertise et ceux de la participation pour constituer un programme à la fois cohérent, répondant aux besoins et porté par les forces vives locales.

<sup>5</sup> Voir Exposé des motifs, Documents du Conseil. - 236 (1990-1991), p.2

<sup>6</sup> Voir notamment HAROU R., Les opérations de développement rural en Wallonie, un premier bilan, étude réalisée à la demande de la Région wallonne, ASBL Habitat et Participation, septembre 1993

### - Bibliographie, Webographie

Décret du 6 juin 1991 relatif au développement rural, MB 03.09.91, p. 19139.

Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 20 novembre 1991 portant exécution du décret du 6 juin 1991 relatif au développement rural (M.B. du 11/03/1992, p. 5118).

CPDT (ULB-UCL-ULG) (2000). « Rationalisation des outils de développement local », rapport intermédiaire de la subvention 1999 du thème 7.5, Ministère de la Région wallonne.

Documents du Conseil. - 236 (1990-1991). N°s 1 à 6.

HAROU R. (1993). Les opérations de développement rural en Wallonie, un premier bilan, étude réalisée à la demande de la Région wallonne, ASBL Habitat et Participation.

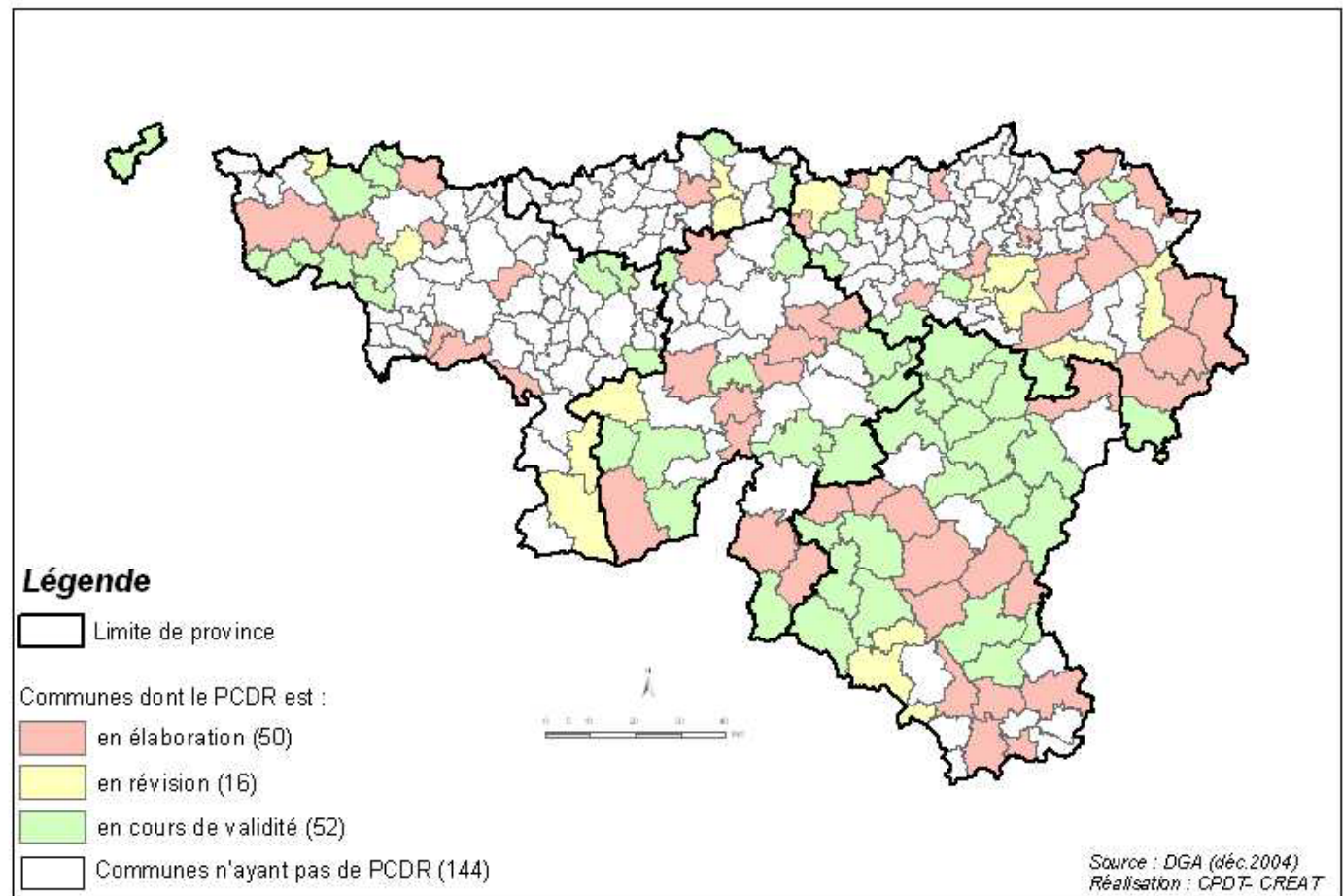


Figure 11 : Offre communale d'outils : Les Programmes Communaux de Développement Rural (PCDR)

# Les Plans Communaux de Développement de la Nature (PCDN)

## Objectif 5.2. Améliorer la participation des citoyens

### Sous-objectif 5.2.1. Mise en œuvre de processus participatifs pour l'élaboration d'outils stratégiques

#### Critère 5.2.1.3. Offre communale en matière de participation / outils stratégiques

##### Indicateur 5.2.1.3.C

### - Le contexte

« Le Plan Communal de Développement de la Nature est un outil volontaire pour aider une commune à organiser et structurer sur son territoire un ensemble d'actions favorables au patrimoine naturel. »<sup>7</sup>

Les plans communaux de développement de la nature comprennent un diagnostic de l'état du réseau écologique communal et un inventaire des **forces vives locales** susceptibles d'être « acteurs pour la biodiversité », aboutissant à la constitution, l'élargissement et l'organisation d'un partenariat diversifié : forestiers, agriculteurs, naturalistes, chasseurs, pêcheurs, associations,...

« Pratiquement, les partenaires se répartissent en différents groupes de travail thématiques, selon leurs centres d'intérêts. Il peut y avoir, par exemple, des groupes de travail « haies », « forêts », « cours d'eau », « friches industrielles », « bords de routes », « combles et clochers »... Les propositions de chacun, et celles contenues dans l'étude du patrimoine naturel sont discutées afin d'élaborer des projets susceptibles d'être repris dans le plan. Si nécessaire, des personnes ressources extérieures peuvent apporter leur collaboration.

Les propositions concrètes d'actions qui émanent des différents groupes sont ensuite synthétisées en comité de gestion. Celui-ci examine la cohérence de l'ensemble des suggestions et élabore une version provisoire du plan qui sera soumise à la concertation des habitants de la commune.

En tenant compte des dernières remarques émises, la version finale du plan est ensuite soumise à l'approbation des mandataires communaux, gage de la concrétisation future du plan. Enfin, la commune et ses partenaires signent le "contrat communal de développement de la nature" par lequel ils s'engagent à réaliser les propositions du PCDN. Il s'agit d'un contrat moral et symbolique que les partenaires signent, librement et spontanément, entre eux et vis-à-vis de la Région wallonne. »<sup>8</sup>

Un premier groupe de cinq communes-pilote se sont lancées dans une démarche de « contrat biodiversité » sous l'égide de la

<sup>7</sup> <http://environnement.wallonie.be/dnf/PCDN>

<sup>8</sup> <http://mrw.wallonie.be/dgrne/dnf/dcnev/consnat/PCDN.htm>

fondation Roi Baudouin en 1993<sup>9</sup>. En 1995 la Région wallonne a continué sur cette lancée en sélectionnant une vingtaine de nouvelles communes pour l'élaboration d'un PCDN, puis 10 en 1998 et 4 en 1999. A cela sont encore venues s'ajouter 8 communes en 2003 et d'autres candidatures ont encore été présentées depuis.

Il faut faire remarquer qu'il existe des PCDN urbains (ex. Liège, La Louvière).

### - Les enjeux

Le **partenariat** est une dimension fondamentale des PCDN. Ces partenariats sont généralement ressentis positivement par les acteurs locaux. « La création d'un espace local de dialogue et de négociation pour mieux prendre en compte la nature communale est perçue comme un plus indéniable. »<sup>10</sup>Certaines limites sont cependant exprimées, notamment le fait que le partenariat mobilise parfois uniquement des convaincus, que certains groupes sont susceptibles de noyauter le PCDN, tout comme d'y être sous-représentés, le tout influant sur l'équilibre entre les intérêts en présence. Par contre l'existence d'un partenariat équilibré et fonctionnant bien constitue une chance d'aboutir à des décisions plus durables intégrant les différents piliers (économique, social, environnemental).<sup>11</sup>

Selon Ollagnon<sup>12</sup> c'est l'émergence d'une relation patrimoniale entre l'homme et la nature qui est à la source de son engagement, et qui permet une gestion commune au-delà des intérêts particuliers.

Par ailleurs, les projets de protection de la nature, concrets et aisément abordables, semblent se prêter particulièrement bien à des actions de nature associative ou collective.

<sup>9</sup> Elles sont aujourd'hui comptabilisées parmi les PCDN.

<sup>10</sup> ULB-UCL-ULG, rapport intermédiaire de la subvention 1999 du thème 7.5. « rationalisation des outils de développement local », CPDT, Ministère de la Région wallonne, mars 2000, p. 294

<sup>11</sup> voir MORMONT M., MOUGENOT C., DASNOY C., « Instruments politiques du développement durable et rôle de la population, partie 2 : actions collectives et territoires durables, convention HL/19/006, SSTC, programme « leviers pour une politique de développement durable ».

<sup>12</sup> cité in ULB-UCL-ULG, op. Cit.

### - Description de l'indicateur et résultats

**Cartographie** des communes wallonnes possédant un Plan Communal de Développement de la Nature, adopté ou en élaboration.

33 communes wallonnes disposent d'un PCDN adopté, et 10 sont en phase d'élaboration (figure 12). L'outil touche donc actuellement 16,4 % des communes.

Les PCDN et les partenariats entre acteurs locaux qu'ils suscitent s'égrènent de façon assez dispersée au sein du territoire wallon. Toutefois on peut repérer une concentration relative de ces plans incluant la plupart de ceux qui sont en élaboration dans l'Est du Hainaut.

### - Perspectives et conclusion

Les PCDN offrent aux citoyens intéressés l'occasion de s'investir activement dans la réflexion et l'action pour la promotion de la nature. C'est à travers les actions de sensibilisation de certains de ces groupes qu'un public plus vaste pourra être touché.

Jusqu'à présent, les PCDN n'ont pas fait l'objet d'institutionnalisation, ce qui contribue à fragiliser le développement de la démarche. Cependant, l'administration régionale offre aux projets un encadrement et un lieu d'échange importants.

### - Bibliographie et Webographie

CPDT (ULB-UCL-ULG) (2000). « Rationalisation des outils de développement local », rapport intermédiaire de la subvention 1999 du thème 7.5., Ministère de la Région wallonne, p. 294.

MORMONT M., MOUGENOT C., DASNOY C. (2001) « Instruments politiques du développement durable et rôle de la population, partie 2 : actions collectives et territoires durables, convention HL/19/006, SSTC, programme « leviers pour une politique de développement durable ».

<http://environnement.wallonie.be/dnf/PCDN>

<http://mrw.wallonie.be/dgrne/dnf/dcnev/consnat/PCDN.htm>

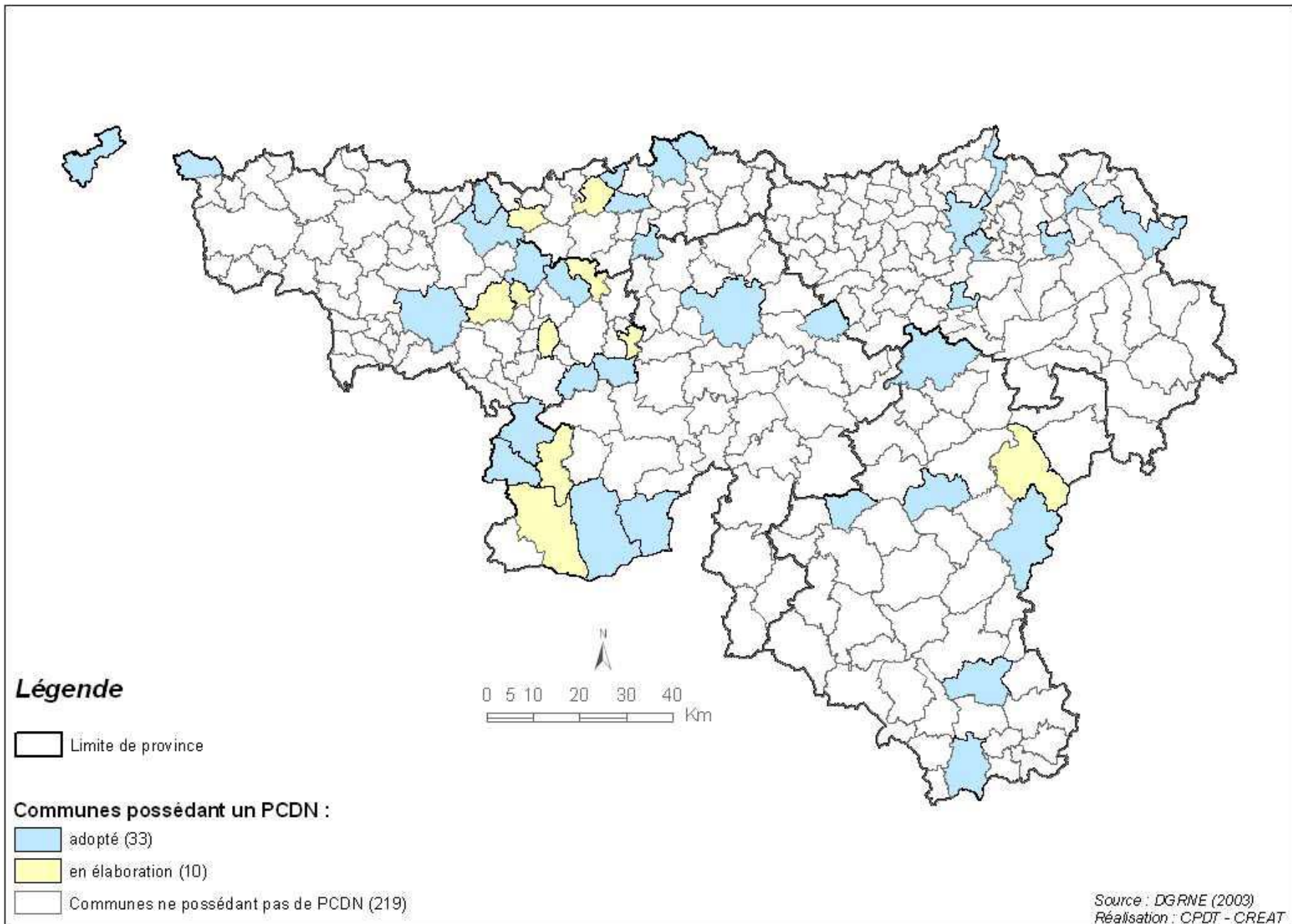


Figure 12 : Offre communale d'outils : les Plans Communaux de Développement de la Nature (PCDN)



# Les plans communaux de mobilité (PCM)

Objectif 5.2. Améliorer la participation des citoyens

Sous-objectif 5.2.1. Mise en œuvre de processus participatifs pour l'élaboration d'outils stratégiques

Critère 5.2.1.3. Offre communale en matière de participation / outils stratégiques

Indicateur 5.2.1.3.D

## - Le contexte

### Historique

Historiquement, les premiers plans de circulation, centrés sur la gestion du trafic routier, sont apparus dans les années 80. Ensuite, deux outils parallèles apparaissent au milieu des années 90 : les **plans de déplacement et de stationnement (PDS)**, à partir de 1995) établis à l'initiative du MET, et les **plans communaux de mobilité (PCM)**, à partir de 1996) soutenus par la DGPL.

L'élaboration des PDS, bien que réalisée en partenariat avec les différentes administrations concernées, ne faisait pas appel à la participation de la population, un effort d'information étant toutefois fait a posteriori. Par contre la **dimension participative** est requise dès le départ dans les PCM.

La publication méthodologique de référence émanant de la DGPL<sup>13</sup> conçoit la participation comme une dimension centrale. En voici quelques illustrations...

Une commission consultative de mobilité, composée d'élus locaux, de représentants des services communaux, de comités d'habitants, d'associations de commerçants et de PME, et d'autres acteurs émanant des différentes administrations régionales concernées, est créée. Celle-ci est appelée à définir le cadre du travail, à donner son avis sur les différents scénarios envisagés par l'auteur de projet et sur le scénario définitif, et à assurer un suivi en faisant rapport au conseil communal sur l'état d'avancement du plan.

Selon la publication « *rassembler les points de vue subjectifs des habitants ou usagers d'un espace est une donnée essentielle pour une bonne approche des problèmes d'une voirie ou d'un espace public. Ces données doivent ensuite être confrontées aux aspects plus objectifs* ».

On souhaite également une définition commune des enjeux pour produire des solutions acceptables et acceptées. Les habitants peuvent participer jusqu'à la phase d'avant-projet, après quoi le relais doit être pris par les techniciens et décideurs. Toutefois on continue à informer la population, et on préconise de l'impliquer à nouveau le cas échéant lors de la phase d'évaluation.

Dans la pratique les **expériences-pilote** de PCM ont donné lieu à des attitudes assez variables quant à la participation en fonction des diverses sensibilités et approches méthodologiques

des auteurs de projet. Des réunions publiques, expositions,...ont fréquemment été réalisées, souvent plus dans une logique de sensibilisation des citoyens à la démarche et de recueil d'information que de véritable association de ceux-ci aux réflexions et aux propositions.

C'est à partir des années 2000 que les deux filières vont peu à peu se rapprocher. En 2001, le MET publie à son tour un Guide pour la participation citoyenne dans les plans communaux de mobilité<sup>14</sup>. « *Le PCM provoquera à coup sûr des changements dans le quotidien des habitants et des visiteurs de la ville. Dans cette optique, le P.C.M. doit s'inscrire dans une démarche permanente d'information, de consultation et de concertation avec les habitants* » signale-t-on en préface. Et plus loin on insiste sur la nécessité d'impliquer le citoyen dans le processus de réalisation du PCM afin que celui-ci réussisse, « *d'autant qu'il peut avoir des besoins, exprimer des demandes qui peuvent être en décalage par rapport aux objectifs collectifs.* » (p. 12). Le document insiste sur les nécessités de l'information, de la consultation (pour récolter des données, demander des avis à propos des objectifs, choisir ou affiner un scénario, mettre en œuvre une réalisation du PCM,...) et de la concertation.

### La situation actuelle

Le PCM a désormais une base légale : le décret du 1<sup>er</sup> avril 2004 relatif à la mobilité et à l'accessibilité locales, et l'arrêt du Gouvernement wallon du 27 mai, tous deux entrés en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2004. Deux outils sont créés : le plan urbain de mobilité, document d'orientation de l'organisation et de la gestion des déplacements, du stationnement et de l'accessibilité générale relevant de l'échelle d'une agglomération urbaine (art. 3 du décret), et le plan communal de mobilité relevant de l'échelle d'une commune (art. 12)

Le **plan urbain de mobilité** est réalisé par le gouvernement en concertation avec les communes. La CRAT est informée et peut formuler des suggestions. Le projet est soumis à enquête publique annoncée dans chaque commune concernée. On notera qu'à côté des modes d'information communaux habituels, l'enquête est annoncée via la radio et la TV locales. Au minimum trois séances d'information sont organisées en différents lieux de l'agglomération, dont la ville-centre. Le plan et les rapports annuels de suivi sont mis à disposition du public.

Le **plan communal de mobilité** est élaboré par le conseil communal. C'est désormais la CCAT, ou en son absence, la CLDR qui sera consultée dans ce cadre. Elle est informée des études préalables (et par la suite des rapports d'évaluation) et peut à tout moment formuler les suggestions qu'elle juge utiles.

Une **synthèse du diagnostic** ainsi que le cas échéant des objectifs à atteindre est **publiée** soit dans le bulletin communal, dans un feuillet toutes-boîtes, ou un journal distribué gratuitement dans les boîtes aux lettres.

Le **projet de plan communal**, accompagné d'une note de synthèse non technique, et le cas échéant du rapport sur les incidences environnementales, est soumis à une **enquête publique** de 45 jours. La TV et la radio locales doivent également annoncer la tenue de cette enquête. Une ou plusieurs séances d'information sont organisées, auxquelles le conseiller en mobilité est invité. Ensuite le collège soumet le projet de plan ainsi que les réclamations et observations (et l'étude d'incidences le cas échéant) à la **commission consultative**.

Le conseil communal motive les éléments du plan qui seraient contraires aux avis de la commission ou de l'enquête publique.

Le Ministre peut octroyer une **subvention** (max.75 % des coûts) pour **l'encadrement ou l'animation d'un processus de consultation ou de concertation** avec les citoyens ou les représentants d'associations constituées, en lien avec le plan communal de mobilité, ou pour **la réécriture de documents issus du plan dans un langage non technique**. (art. 2 de l'AGW du 27 mai 2004).

Le **public est informé de l'adoption du plan** suivant les modes prévus à l'article 112 de la Loi communale. Il est également informé des rapports d'évaluation.

Le cas échéant, le projet de contenu du rapport sur les incidences environnementales est soumis à la commission consultative pour avis sur l'ampleur et la précision des informations que le rapport doit contenir. La déclaration environnementale résumant la manière dont les considérations environnementales et les différents avis ont été intégrés et justifiant les choix opérés est portée à la connaissance du public.

<sup>13</sup> IBSR, Le plan communal de mobilité, évaluation de projets-pilote wallons, méthode de conception, Namur, Ministère de la Région wallonne, DGPL ; septembre 1997

<sup>14</sup> de Thier D., Saelens S., Vermeiren B., La participation citoyenne dans les plans communaux de mobilité, MET, Direction générale des transports, 2001

## **- Les enjeux**

Les formes de participation imposées sont minimales, mais le financement ouvert pour l'animation du processus, si le budget est suffisant, devrait permettre aux communes qui le souhaitent d'aller plus loin, si toutefois elles acceptent de ralentir quelque peu le processus pour lui donner plus d'écho au sein de la population.

Autre élément relativement novateur en termes de communication à l'échelle communale, le recours aux radios et TV locales.

Le recours à des commissions consultatives préexistantes plutôt qu'à une nouvelle commission thématique a l'avantage d'éviter un cloisonnement entre les problématiques d'aménagement et de développement du territoire et celle de la mobilité qui leur est intimement liée. Il a également l'avantage d'être encadré par des textes législatifs qui garantiront l'application d'un minimum légal.

## **- Description de l'indicateur et résultats**

Une centaine de communes wallonnes ont élaboré un PCM (figure 13) ou sont en train de le faire : 46 communes sont couvertes par un PCM adopté, 14 par un PCM terminé, et 31 communes ont un PCM en cours d'élaboration.

**Cartographie** des communes wallonnes qui possèdent un Plan Communal de Mobilité (PCM), en démarrage, en cours, terminé (démarré comme PDS, terminé, adopté (démarré comme PDS) et adopté.

La carte permet de constater que les plans de mobilité adoptés concernent majoritairement les grandes villes du sillon industriel et leurs alentours, ainsi qu'un ensemble de communes de l'Ourthe-Amblève. Une partie d'entre eux, initiés à l'époque des plans de déplacement et de stationnement du MET, figurent en hachuré car il est possible qu'ils n'aient pas ou peu fait l'objet d'une approche participative. Les communes où des plans sont actuellement en cours, les plus susceptibles d'abriter des démarches participatives récentes, se répartissent de manière assez ciblée sur le territoire wallon : essentiellement dans le Brabant wallon et à l'Est de la province de Liège. Il ne faut pas oublier qu'un certain nombre de concentrations peuvent s'expliquer par le caractère intercommunal de démarches ciblées sur des agglomérations ou des « pays » ruraux.

## **- Perspectives et conclusion**

La carte de la répartition des PCM recouvre certainement des réalités participatives multiples étant donné la diversité des attitudes prônées en la matière et leurs évolutions. Les futures générations de PCM seront élaborées d'une manière plus homogène sur le plan participatif, ceux-ci étant désormais régis par un même cadre législatif.

Il serait intéressant de répertorier systématiquement la nature des demandes de financement relatives à la communication et à la participation pour pouvoir qualifier davantage l'évolution des pratiques spontanées, qui jusqu'à présent restaient relativement limitées.

Enfin, la participation offerte sur les questions de mobilité s'adresse habituellement aux habitants du territoire couvert par le plan, alors que les usagers de certains réseaux, eux aussi concernés, ne sont pas ou peu touchés. Cela pose le problème d'un développement de la participation à partir d'un ancrage différent du lieu d'habitat.

## **- Bibliographie et Webographie**

Décret du 1<sup>er</sup> avril 2004 relatif à la mobilité et à l'accessibilité locales, M.B. du 13.05.2004, p. 38446.

Arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2004 relatif au financement de l'élaboration de plans communaux de mobilité et de la mise en œuvre de plans communaux de mobilité et de plans de déplacements scolaires, M.B. du 30 juin 2004, p. 53163.

IBSR (1997). Le plan communal de mobilité, évaluation de projets-pilote wallons, méthode de conception, Namur, Ministère de la Région wallonne, DGPL.

de Thier D., Saelens S., Vermeiren B. (2001). La participation citoyenne dans les plans communaux de mobilité, MET, Direction générale des transports.

CPDT (ULB-UCL-ULG) (2000). « Rationalisation des outils de développement local », Rapport intermédiaire de la subvention 1999 du thème 7.5., Ministère de la Région wallonne.

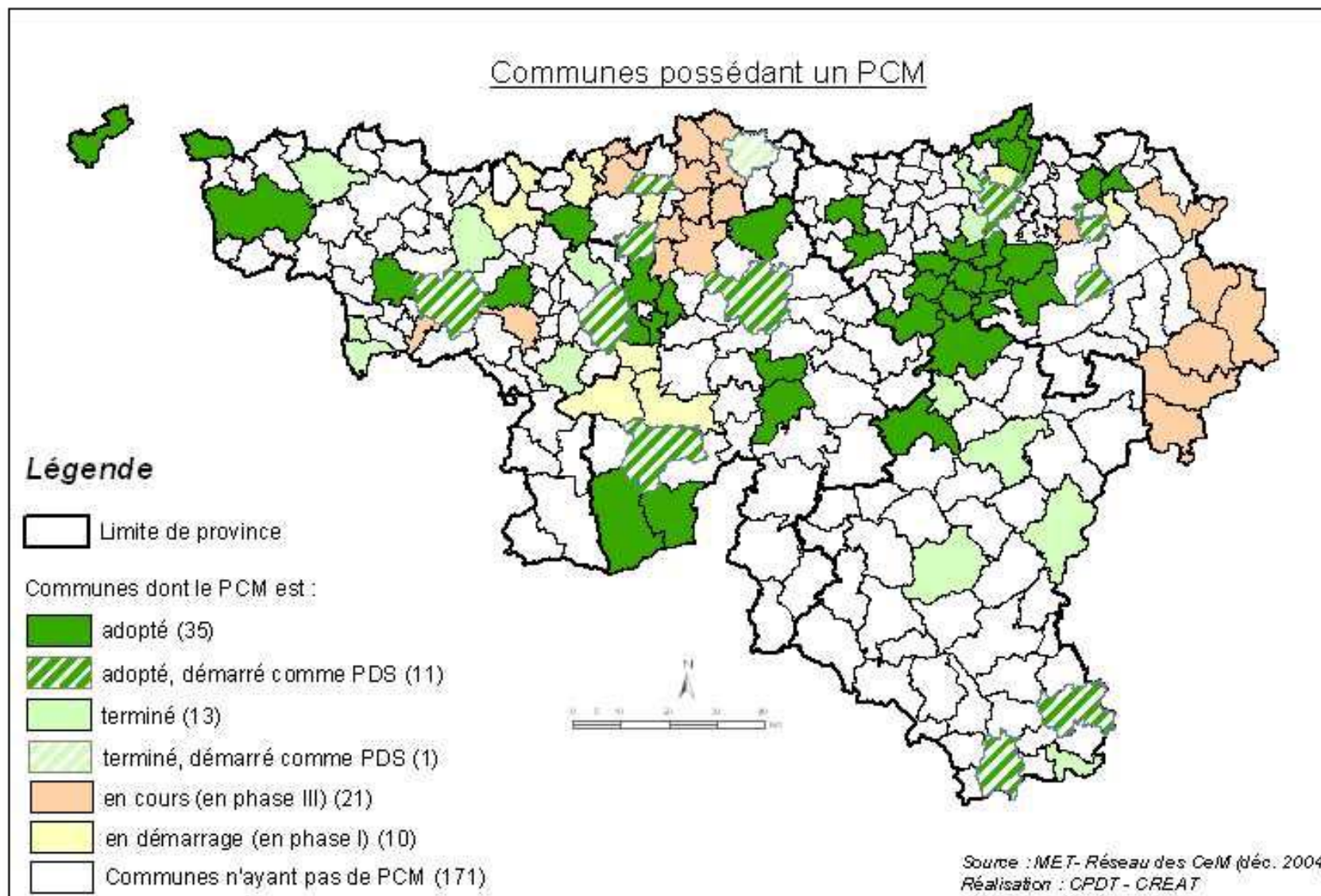


Figure 13 : Offre communale d'outils : les Plans Communaux de Mobilité (PCM)

# Les contrats de rivière

Objectif 5.2. Améliorer la participation des citoyens

Sous-objectif 5.2.1. Mise en œuvre de processus participatifs pour l'élaboration d'outils stratégiques

Critère 5.2.1.2. Offre supra-communale en matière de participation / outils stratégiques

Indicateur 5.2.1.2.A

## - Le contexte

Le Contrat de Rivière rassemble autour d'une même table tous les acteurs de la vallée, en vue de définir **consensuellement** un programme d'actions de restauration des cours d'eau, de leurs abords et des ressources en eau du bassin.

Participent à cette démarche les représentants des mondes politique, administratif, enseignant, socio-économique, associatif, scientifique, mais aussi et avant tout les « usagers » de la rivière : riverains, gérants de camping, commissaires voyers et gestionnaires techniques, agriculteurs, industriels, pêcheurs, défenseurs de l'environnement, propriétaires terriens, ... (DGRNE, 2005).

Dans un premier temps, les « usagers », réunis en Comité de rivière, établissent un bilan de santé de la rivière (les atouts, les points noirs, les travaux prévus ou à prévoir...) à l'aide d'experts. Ils négocient ensemble la philosophie et les grands principes de l'action qu'ils comptent mener en vue de mieux gérer le cours d'eau et l'expriment dans une « charte ».

Ensuite, on établit un Contrat de Rivière. Celui-ci dresse la liste des actions précises qui seront menées en faveur du cours d'eau, et mentionne dans les détails l'auteur de projet, le calendrier, et le budget prévu. L'établissement de ce Contrat de Rivière peut prendre plusieurs années, car il s'agit pour les membres du Comité de rivière d'exprimer leurs souhaits sur la qualité de leurs cours d'eau, d'entendre et de prendre en compte le point de vue des autres et d'établir ensemble des priorités dans les actions à programmer.

Le Contrat de Rivière remplit de multiples **fonctions** (DGRNE, 2005). C'est à la fois :

- un outil de programmation d'actions concrètes, d'exécution et de suivi
- un outil de protection ou de reconquête de la qualité des eaux et de protection de l'environnement
- un outil d'incitation à un nouveau mode de gestion des cours d'eau
- un outil de partenariat (public-privé)

- un outil de développement local compatible avec l'environnement
- un outil de **participation** pour la population
- un outil de sensibilisation

## - Les enjeux

Outre la participation de l'ensemble des acteurs signataires, la démarche du contrat de rivière exige la **sensibilisation**, l'**information** et la **participation** de la population qui réside dans la zone couverte par le contrat en vue de favoriser le développement d'une dynamique durable.

Le contrat se construit donc sur un mode de **gestion concertée**. Malgré qu'il porte le nom de « contrat », il n'a pas force de loi, il consiste en un **engagement volontaire et moral** de la part des signataires – acteurs. Mais partout, la préparation du contrat de rivière a engendré une **mobilisation** forte autour de la rivière. Cette mobilisation a favorisé l'installation d'un climat de confiance entre acteurs et a permis, chose précieuse mais inquantifiable, une réappropriation sociale de la rivière.

## - Description de l'indicateur et résultats

Considérant la valeur participative du Contrat de rivière, nous avons cartographié les communes wallonnes impliquées dans ce processus (**figure 14**). Sont considérés les contrats de rivière sous convention avec la Région wallonne, mais aussi ceux en projet. En effet, il eût été dommage de les exclure de l'indicateur, quand on sait que lors de la phase préparatoire, la participation et la sensibilisation des acteurs est particulièrement plus intense.

Le nombre de communes impliquées et la superficie du territoire concerné (en valeur absolue et en % du territoire wallon) sont relevés dans le **tableau 1**. Les auteurs de projet sont également mentionnés afin de se rendre compte de leur nature (technique, associative, administrative). La **finalité 4** analyse également le sujet sous l'angle environnemental.

Les comités de rivière agissent au sein de périmètres qui peuvent correspondre à une partie de vallée ou de sous-bassin hydrographique (Haute-Meuse, Trouille), à un territoire d'action particulier (intercommunales pour la Sambre Centrale), ou à une coopération transfrontalière (Attert) (CPDT, 2002). Ainsi, le nombre de communes impliquées dans les contrats de rivière varie fortement (de 22 pour la Vesdre et affluents à trois pour le Ruisseau de Fosses). Le nombre d'habitants concernés ne varie donc pas non plus en fonction de la superficie des territoires couverts (**tableau 1**).

Les initiateurs des projets sont soit les communes, soit des techniciens (administrations, universités, intercommunales) ou des associations (maisons de l'urbanisme, asbl).

## - Perspectives et conclusion

Les Contrats de rivière sont des processus expérimentaux lancés par la Région wallonne sur le modèle français, dans l'objectif d'instaurer une mode de gestion de l'eau par bassin hydrographique. Cette gestion est souhaitée par l'Union européenne (**Directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau**).

Les Contrats de rivière wallons ont démontré l'intérêt de la gestion de l'eau par bassin, tant au niveau environnemental que d'un point de vue technique (épuration, travaux, gestion des berges, etc.). Le résultat en terme de sensibilisation, s'il n'est pas quantifiable, n'en est pas moins réel. Si le passage du Contrat de Rivière au mode de gestion par bassin (selon le modèle français des Agences de l'Eau, par exemple) n'est pas encore à l'ordre du jour, il posera en son temps la question de la pérennité de cette plus-value.

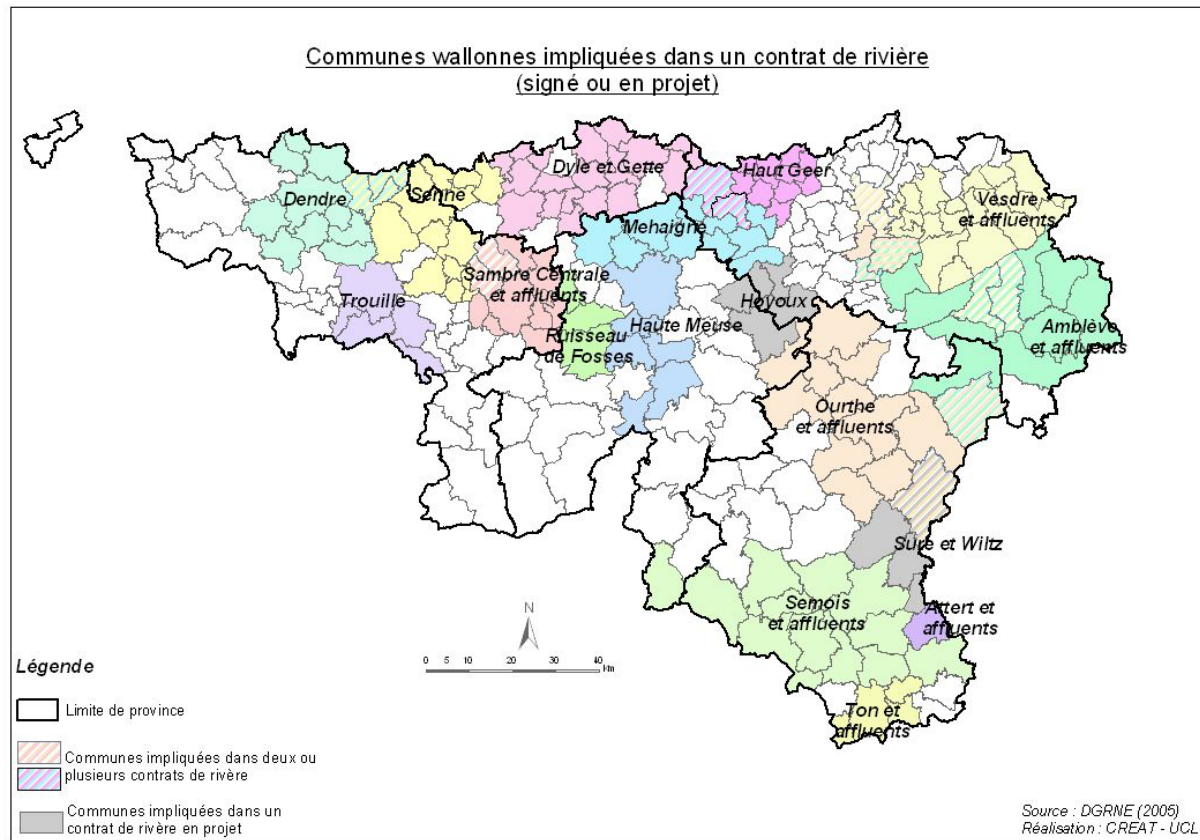
Cette fiche pourrait être complétée après observation de l'historique des contrats de rivière français et du passage à la gestion en « agences de l'eau », du point de vue de la sensibilisation et de la participation, afin de disposer d'un modèle à comparer avec le système wallon.

**- Bibliographie et Webographie**

CPDT (2002), Atlas – Repères pour une dynamique territoriale en Wallonie, MRW-DGATLP.

Contrats de rivière (2005) : [http://environnement.wallonie.be/contrat\\_riviere/](http://environnement.wallonie.be/contrat_riviere/)

Directive européenne : [http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=fr&numdoc=32000L0060&model=guichett](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=fr&numdoc=32000L0060&model=guichett)



**Figure 14 : Communes wallonnes impliquées dans un contrat de rivière (signé ou en projet)**

<u>Contrat de rivière</u>	<u>Nbre de communes impliquées</u>	<u>Auteur de projet (coordination)</u>	<u>Domaine de l'initiateur</u>	<u>Nbre d'habitants concernés</u>	<u>Superficie du territoire concerné (km<sup>2</sup>)</u>	<u>Superficie concernée p/r à la Wallonie</u>	<u>Densité (hab/km<sup>2</sup>)</u>
Vesdre et affluents	22	Chaufontaine (Vaux-sous-Chevremont)	commune	198 000	708	4,94%	279,66
Dyle et Gette	19	Court-St-Etienne (CCBW)	associatif	200 000	668	4,66%	299,40
Ourthe et affluents	18	Durbuy (Tohogne)	commune	89 600	1844	12,86%	48,59
Senne	17			345 798			
Amblève et affluents	14	Stavelot	commune	68 111	1083	7,55%	62,89
Dendre	12	Maffle (Ath)	commune	102 000	681	4,75%	149,78
Haut Geer	12	Waremmé (asbl Environnement et Progrès)	associatif	60 645	351	2,45%	172,78
Mehaigne	12	Braives	commune	44 000	361	2,52%	121,88
Semois et affluents	12	Arlon (FUL)	technicien expert	70 000	1276	8,90%	54,86
Sambre centrale et affluents	11	Charleroi (Igretec)	technicien expert	400 000	457	3,19%	875,27
Attert et affluents	1 Bel+8		commune +				
Haute Meuse	Lux	Redange (L), Maison de l'eau (Attert)	associatif		300	2,09%	
Hoyoux	6	Namur (WIN)	technicien expert	35 000	100	0,70%	350,00
Trouille	5	Agent de triage à la DNF	technicien expert	21 956			
	5	Mons (DGRNE)	technicien expert	61 800	180	1,26%	343,33
		Parc Naturel de la Haute Sure et Forêt					
Sûre et Wiltz	4	d'Anlier	associatif	21 980			
Ton et affluents	4	Arlon (FUL)	technicien expert	24 500	280	1,95%	87,5
Ruisseau de Fosses	3	Fosses-la-Ville	commune	12 000	50	0,35%	240

**Tableau 1 : Récapitulatif des données sur les contrats de rivière (« blanc » = donnée non encore disponible)**

# Les CCAT et les CLDR

Objectif 5.2. Améliorer la participation des citoyens

Sous-objectif 5.2.2. Création d'organes participatifs

Critère 5.2.2.1. Offre communale en matière de participation / commissions

Indicateur 5.2.2.1.A.

## - Le contexte

Le législateur ou les initiateurs d'expériences-pilote ont fréquemment instauré des commissions intégrant des membres de la société civile à associer à l'élaboration des outils stratégiques. On citera ainsi les **commissions consultatives d'aménagement du territoire**, les **commissions locales de développement rural**,.... Les commissions locales de mobilité qui ont existé à un moment de l'histoire des plans communaux de mobilité sont désormais remplacées par des commissions préexistantes : la CCAT ou à défaut, la CLDR. En effet, on pouvait se demander s'il fallait ainsi augmenter à l'infini le nombre de commissions spécifiques.

## - Les enjeux

La fonction de ces organes participatifs peut osciller entre un rôle consultatif ponctuel et un rôle de concertation ou de coproduction tout au long du processus d'élaboration de l'outil.

La composition des commissions intègre généralement à la fois des représentants des **pouvoirs publics** et des représentants de la **population**. A cet égard, encore faut-il distinguer entre le recours aux forces vives du territoire et l'admission de simples citoyens.

Si le rôle de ces commissions peut paraître temporaire quand il est lié à la phase d'élaboration d'un outil, il est parfois plus récurrent quand elles continuent à être associées à la gestion, au suivi, à l'évaluation de la mise en œuvre de l'outil, ou quand elles sont investies d'autres fonctions comme la CCAT qui est appelée à remettre un avis dans le cadre de diverses procédures d'autorisation. Mais l'on se situe parfois bien loin des grands enjeux de l'évolution du territoire communal quand lui sont soumis des dossiers de peu d'importance. Et le surcroît de travail administratif occasionné peut être un facteur de démotivation des membres.

Par ailleurs, le rôle participatif des commissions est parfois relativisé au profit d'une utilisation plus fonctionnelle par la commune s'adjoignant ainsi en quelque sorte le service gratuit de certains experts.

Enfin, le rôle d'initiative que peuvent prendre ces commissions n'est pas à négliger et peut être le terreau de dynamiques créatives. Malheureusement, on ne dispose pas de données quantifiables à ce sujet.

## - Description de l'indicateur et résultats

La problématique des commissions est de près liée à celle de l'élaboration des documents stratégiques. Pour ne pas nous répéter, nous nous centrons avant tout dans cette fiche sur les commissions les plus usitées : la CCAT, dont le rôle, on l'a vu, dépasse celui de l'élaboration du schéma de structure, et accessoirement sur la CLDR, commission appelée à jouer un rôle plus généraliste que sectoriel.

Afin de qualifier l'offre communale en matière de participation, nous avons cartographié les communes qui possèdent une Commission Consultative d'Aménagement du Territoire (**CCAT**), une commission locale de développement rural ou les deux. Cela nous permet d'avoir une première idée de leur répartition spatiale en Wallonie et de leur interaction (**figures 15 et 16**).

Nous avons également examiné l'impact de différentes variables sur la présence des CCAT.

Enfin, un graphique (**figure 17**) l'évolution de l'apparition des différentes commissions dans les communes wallonnes.

La carte (voir figure 15) situe 163 communes qui possèdent une CCAT et 99 communes sans CCAT. Près de la moitié (41%) des commissions ont été créées entre 1990 et 1994. La province du Brabant Wallon est relativement la plus couverte (78%), mais elle compte le moins de communes; par contre, la province du Luxembourg est la plus pauvre en nombre de CCAT (16 communes sur 44, soit 36% des communes). Cela s'explique sans doute en partie par la prégnance des opérations de développement rural et des commissions locales qui y sont liées. La carte suivante montre la répartition des communes selon qu'elles sont dotées d'une CCAT, d'une commission locale de développement rural, ou des deux commissions à la fois. On constate que si la seule présence d'une CCAT caractérise bon nombre de communes denses du sillon industriel, de l'Ouest du Brabant wallon et de l'Est du Hainaut contigu, une proportion importante de communes rurales cumulent pourtant les deux outils. Il est vrai que leurs missions respectives sont assez différentes, la CCAT ayant un rôle permanent d'avis sur les permis tout-à-fait spécifique en plus de son rôle d'aide à l'élaboration du schéma de structure. On trouve enfin quelques irrédutibles : des communes qui ne disposent d'aucune de ces deux commissions, une quarantaine environ, dispersées à travers la Wallonie. On en observe toutefois de petites concentrations dans l'extrême Sud du Pays, le « centre-Nord » de la province de Liège, et le Sud du Hainaut.

D'après la DGATLP, le principal facteur de création d'une CCAT relève de considérations **politiques** et ensuite du phénomène d'**imitation** des communes, qui conduit à une diffusion « en

tache d'huile ». Il existe en effet un phénomène d'imitation ou de contagion (traduit statistiquement par de l'autocorrélation spatiale). Visuellement (via un montage dynamique), nous observons qu'au départ les communes qui ont mis en œuvre une CCAT étaient dispersées sur tout le territoire wallon. Durant les premières années, l'effet de diffusion est faible, ensuite il devient nettement plus marqué (notamment, on voit apparaître des groupes de communes proches qui adoptent une CCAT). Statistiquement, l'autocorrélation spatiale mesurée est significative<sup>15</sup> et suggère donc qu'un des facteurs explicatifs de création d'une CCAT soit le fait d'imitation d'une commune (ou d'un groupe de communes) envers une autre.

Nous avons effectué des croisements avec des variables socio-économiques telles que la densité de population, les préférences politiques de la population, le revenu moyen par déclaration, le nombre de diplômés supérieurs, et aussi des variables d'occupation du sol et de typologie des communes, afin de voir si elles pouvaient avoir un lien avec la présence d'une CCAT. On remarque que la proportion de communes dotées d'une CCAT augmente avec le nombre d'habitants, la densité, le nombre d'outils stratégiques et le nombre d'associations dont les communes disposent. Les CCAT sont aussi proportionnellement plus nombreuses dans les communes où le nombre de permis octroyés est supérieur à 50, et où le revenu moyen est parmi les plus élevés.

La figure 17 montre que le nombre de commissions participatives s'accroît avec le temps et que la CCAT est nettement plus répandue que les autres. La CLDR figure en seconde position.

## - Perspectives

On tentera également de recueillir et traiter des données relatives au nombre d'acteurs de la société civile impliqués en tant que membres des commissions.

Afin de mieux qualifier le rôle réellement participatif de la CCAT en Région wallonne, le commentaire de l'indicateur pourrait mettre ces données en perspective avec des informations plus qualitatives. Il faut savoir par exemple que bon nombre de communes valorisent avant tout le rôle d'expert de la CCAT par rapport au rôle de relais entre les habitants et la commune qui lui était explicitement dévolu lors de la mise en place du décret « décentralisation-participation ».

<sup>15</sup> Elle est mesurée via le logiciel ArcGis par les indices d'autocorrélation spatiale de Moran ; ceux-ci indiquent une mesure de la dispersion des CCAT ou au contraire une mesure du degré de groupement.

**- Conclusion**

La Wallonie est relativement bien quadrillée par les deux principales commissions agissant en matière de développement territorial : les CCAT et les CLDR.

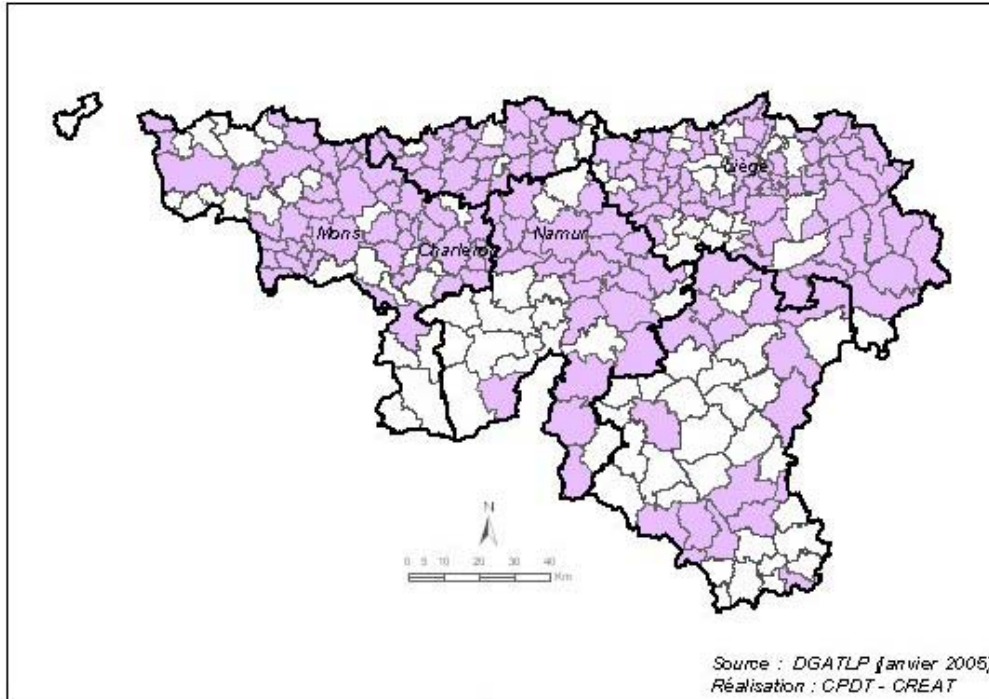


Figure 15 : Communes possédant une CCAT

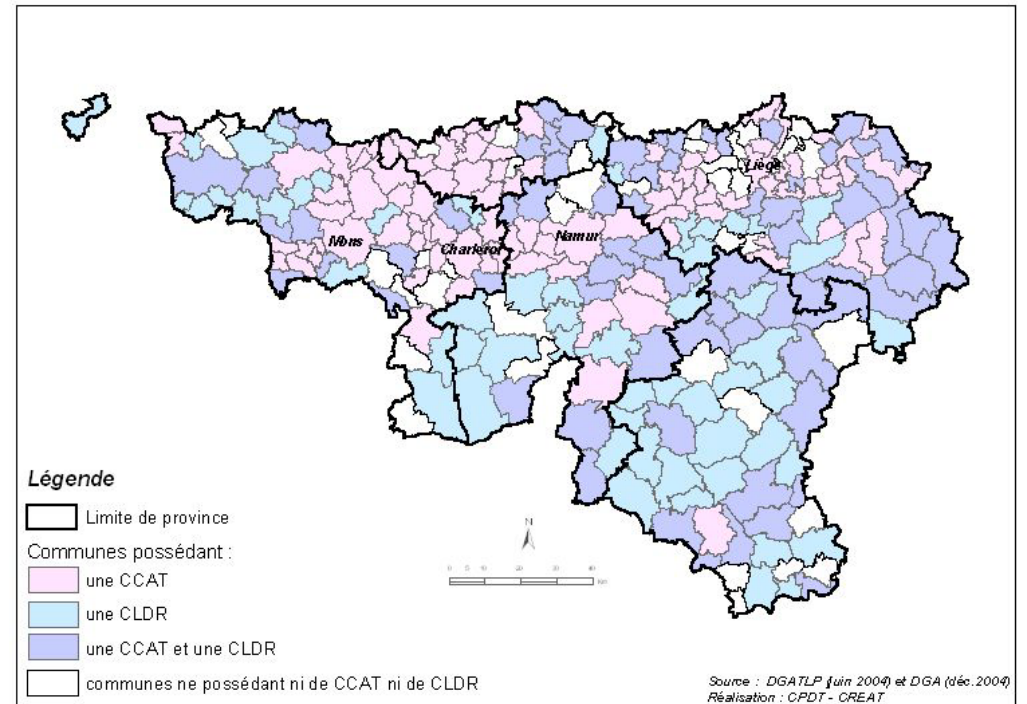


Figure 16 : Communes possédant une CCAT et/ou une CLDR

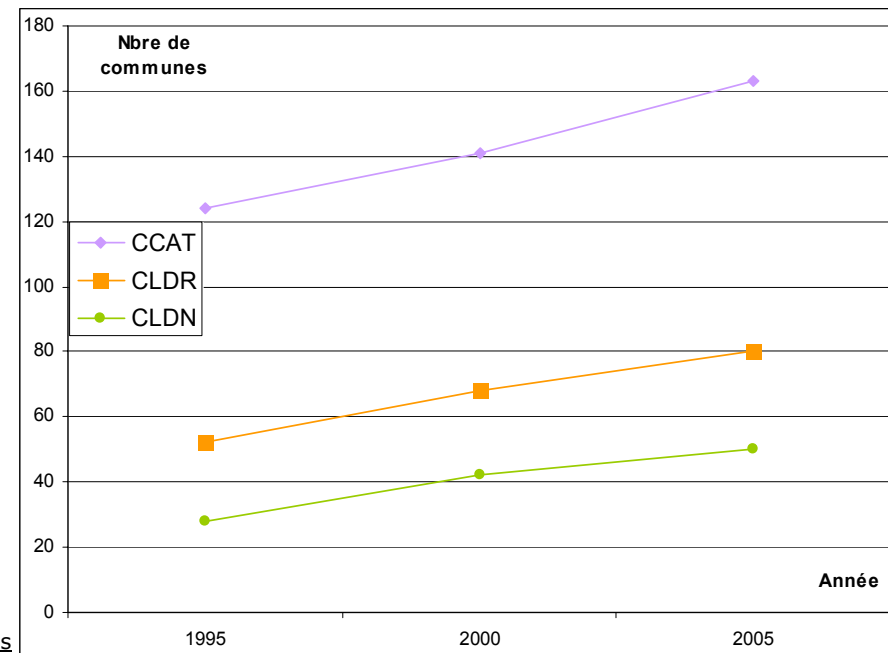


Figure 17 : Evolution des Commissions

# Evolution de l'offre communicationnelle en aménagement du territoire (CPDT)

Objectif 5.4 : Informer, former, sensibiliser et responsabiliser les professionnels

Sous-objectif 5.4.2. Mise en œuvre d'actions visant cet objectif

Critère 5.4.2.1. Offre régionale en matière d'information et de sensibilisation

Indicateur 5.4.2.1.A

## Chercher, et communiquer

La Conférence permanente de Développement Territorial est un outil de recherche au service du Gouvernement wallon qui mobilise une cinquantaine de chercheurs et trois universités.

Même si les termes « **communication** », « **information** », « **sensibilisation** » ou « **formation** » n'apparaissent pas comme tels dans les textes fondateurs (cpdt.wallonie.be), ces préoccupations ne sont pas absentes du chef des acteurs concernés (universités et administration). Preuve en est l'existence d'un site Internet, l'organisation annuelle d'un colloque, et le nombre croissant des publications, tous éléments que nous nous proposons d'examiner ci-après.

### - Les enjeux

La CPDT produit des études. En ce qui concerne les études, l'enjeu de sa stratégie de communication est clairement défini dans les « objectifs » assignés aux universités. Il s'agit d' : « **améliorer la diffusion** et le transfert des résultats auprès des différents services de l'administration, des opérateurs politiques, des opérateurs économiques et sociaux et auprès du monde scientifique ».

La communication et ses stratégies relèvent du Bureau de la CPDT. Si, à notre connaissance, il n'existe pas de texte de référence sur le sujet (Pourquoi communiquer ? Comment ? Vers qui ?), la volonté de communiquer et de bien communiquer est réelle, matérialisée dans un budget évolutif, réfléchi dans ses aspects techniques au sein d'une « Cellule communication », et réalisée dans les produits cités ci-dessus.

### - Description de l'indicateur et résultats

L'indicateur a pour objectif de décrire la façon dont s'incarne la politique de communication de la CPDT à travers la Lettre de la CPDT, les publications, le développement du site Internet, et la tenue du colloque.

Publications : La **figure 18** indique l'évolution du budget consacré aux publications depuis 2002. Celui-ci stagne en 2003 puis augmente significativement. Ce chiffre sera à mettre en rapport avec une éventuelle évolution du nombre de titres publiés (par année) et avec leur succès de diffusion.

Publications : La **figure 19** indique l'évolution du nombre d'exemplaires vendus, distribués ou en stock par rapport au tirage, toutes publications confondues. L'année de référence est celle de l'édition de l'ouvrage. Si l'on admet que tout ouvrage vendu ou distribué a trouvé un destinataire, et qu'un ouvrage en stock n'a pas (encore) atteint son objectif de communication, on peut mesurer le succès d'une publication en terme de sensibilisation en comparant le nombre d'exemplaires diffusés (distribués ou vendus) par rapport au tirage.

L'évolution du rapport nombre d'exemplaires distribués/en stock trouve peut-être sa cause dans la diffusion lente des publications. On peut en déduire qu'il faut laisser aux publications CPDT le temps d'une diffusion douce, sur le moyen terme. Ou que la diffusion de celles-ci gagnerait à se faire précéder d'un peu plus de publicité ?

Pour ce qui est de la fréquentation du site Internet, on constate, à la lecture de la **figure 20**, que l'évolution du nombre de visiteurs est extrêmement positive. Ces chiffres traduisent la croissance de l'intérêt pour le site, d'année en année. Cette interprétation est confortée par la **figure 21**, qui indique l'évolution du nombre de visites par an.

La **figure 22** répartit l'évolution du type de visiteurs par année en six catégories : chercheurs belges, fonctionnaires belges, autres belges, chercheurs étrangers, autres étrangers, non identifiés. Il est intéressant de constater l'accroissement de l'intérêt de

la catégorie « autres belges » (ni chercheurs ni fonctionnaires) qui traduit l'intérêt d'un public moins spécialisé (associatif, scolaire, grand public?). Par contre, les catégories « professionnelles » (chercheurs belges, chercheurs étrangers, fonctionnaires) stagnent : par manque de renouvellement de l'intérêt pour le site ou par atteinte d'un certain plafond ?

### - Perspectives et conclusion

On se doutera, à la lecture de cette fiche, que les perspectives les plus immédiates sont l'acquisition et l'interprétation des données qui ne sont pas encore en notre possession, et notamment celles concernant la fréquentation du colloque annuel CPDT, et du budget y alloué. Le colloque fonctionne en effet à la fois comme une vitrine de la CPDT, et comme le rassemblement de toutes les forces vives wallonnes en aménagement du territoire.

Par la suite, les auteurs aimeraient analyser la politique de publication d'une administration voisine, SENSICOM, qui est le service de communication et de sensibilisation de la DGRNE. Une analyse comparée des chiffres de réussite des opérations de sensibilisation de l'une et de l'autre administration sera éclairante quant aux opérations elles-mêmes, mais aussi quant à la façon pour chacune des administrations, de communiquer sur sa façon de communiquer.

### Bibliographie et Webographie

<http://cpdt.wallonie.be/>

Et pour ce qui est des rapports d'activité des deux administrations concernées, on consultera utilement :  
[http://mrw.wallonie.be/mrw/rapports/2001/dgatlp\\_frame.html](http://mrw.wallonie.be/mrw/rapports/2001/dgatlp_frame.html)  
[http://mrw.wallonie.be/mrw/rapports/2002/dgatlp\\_frame.html](http://mrw.wallonie.be/mrw/rapports/2002/dgatlp_frame.html)  
<http://mrw.wallonie.be/mrw/rapports/2003/files/dgatlp/dgatlp.dqc>  
[http://mrw.wallonie.be/mrw/rapports/2001/dgrne/dgrne\\_ch1.html](http://mrw.wallonie.be/mrw/rapports/2001/dgrne/dgrne_ch1.html)  
[http://mrw.wallonie.be/mrw/rapports/2002/dgrne/dgrne\\_ch1.html](http://mrw.wallonie.be/mrw/rapports/2002/dgrne/dgrne_ch1.html)  
<http://mrw.wallonie.be/mrw/rapports/2003/files/dgrne/sdg.pdf>



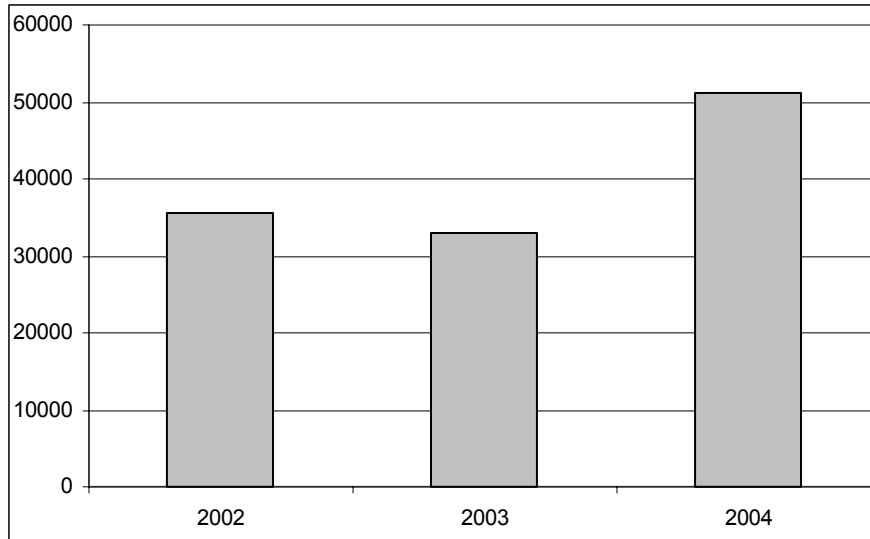


Figure 18 : Publications - Evolution du budget alloué aux publications CPDT (euros) (Source : DGATLP, 2005)

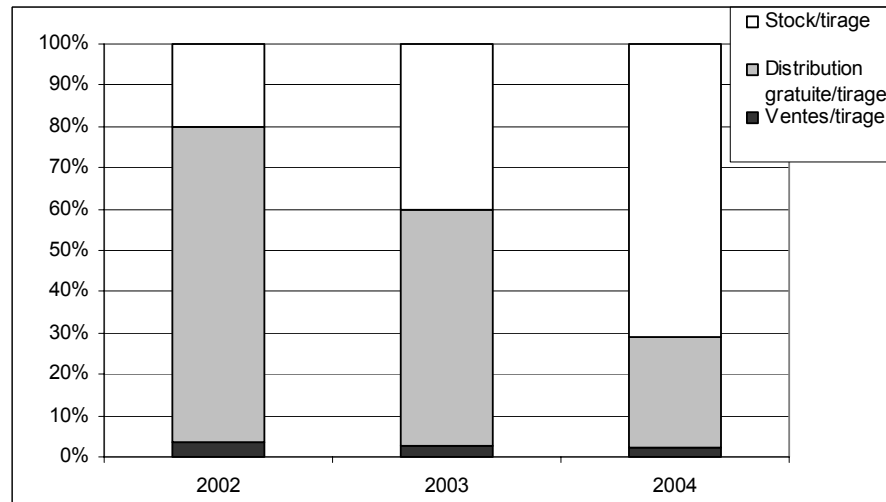


Figure 19 : Publications - Evolution du nombre d'exemplaires vendus, distribués ou en stock par rapport au tirage (Source : DGATLP, 2005)

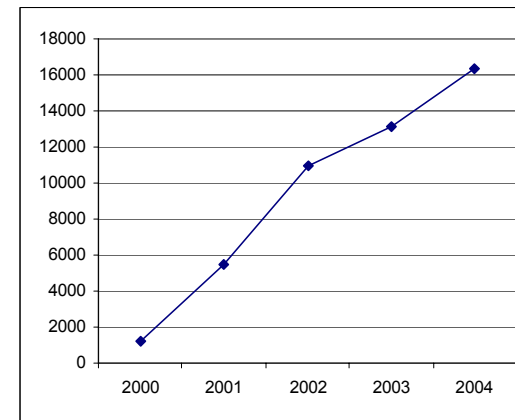


Figure 20 : Site Internet, évolution du nombre de visiteurs par an (Source : DGATLP, 2005)

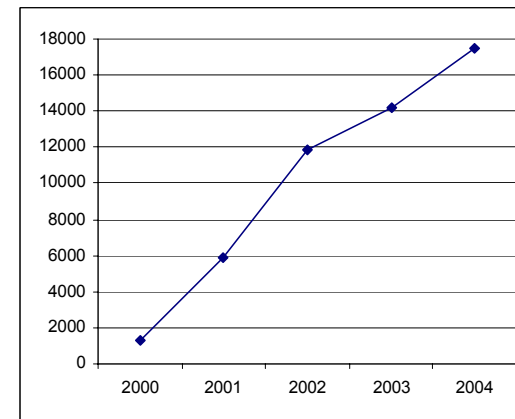


Figure 21 : Site Internet, évolution du nombre de visites par an (Source : DGATLP, 2005)

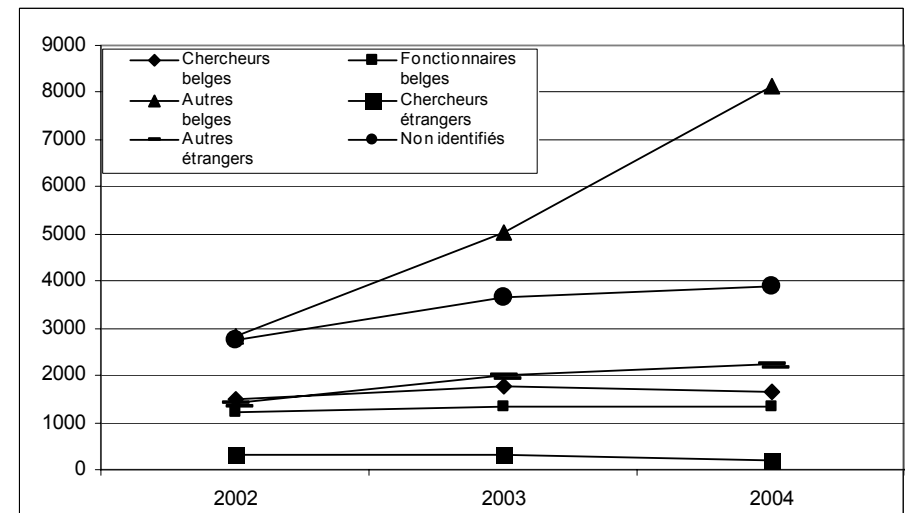


Figure 22 : Site Internet, évolution du type de visiteurs par an (Source : DGATLP, 2005)

## 6. CONCLUSION

Le travail effectué a été conçu dans une optique pragmatique. Il s'attache essentiellement à des indicateurs de réponse concernant les organes et les actions mis en œuvre pour assurer les objectifs d'information, de sensibilisation et de participation des citoyens. Ces outils et ces actions atteignent-ils leurs objectifs ? Les citoyens deviennent-ils plus conscients de leurs responsabilités quant à la préservation de leur environnement, d'un milieu de vie de qualité ? Agissent-ils davantage en ce sens ? La question est capitale, mais ne peut être appréhendée que moyennant d'importantes investigations complémentaires, les données relatives au niveau d'information et de sensibilisation des citoyens à un développement territorial durable ne pouvant qu'être recueillies par enquête. De plus le lien entre les politiques et actions mises en œuvre et le niveau de sensibilisation du public est extrêmement difficile à saisir, étant donné la multitude de facteurs susceptibles d'influer à cet égard. Toutefois des indicateurs intermédiaires peuvent permettre de qualifier dans une certaine mesure le succès rencontré par les outils et actions mis en place : vente de publications, fréquentation de formations et de réunions participatives, fréquentation de sites internet, ... Il s'agit déjà d'un premier pas vers l'évaluation des politiques menées. Par contre, il est bien connu que les organes et procédures participatifs mis en œuvre peuvent fonctionner de manière très inégale, voire occulter des manœuvres destinées en réalité à museler les acteurs potentiels du dialogue. C'est pourquoi il paraît indiqué, et des membres du comité d'accompagnement l'ont d'ailleurs souligné, de ne pas se contenter de quantifier l'existence de structures participatives, mais bien aussi de procéder à des coups de sonde et investigations qualitatives pour voir si les fonctionnements sont satisfaisants et concourent aux objectifs officiellement poursuivis. On pourrait aussi s'intéresser à des phénomènes observables susceptibles de traduire une évolution des opinions et des attitudes de la population. Y-a-t-il plus de mobilisations associatives spontanées ? Dans quel sens vont-elles ? Y a-t-il moins de conflits qu'on pourrait qualifier de « Nimby » ? ...

Tout ceci nous fait dire qu'au-delà de la construction d'indicateurs pouvant s'inscrire dans un tableau de bord, la problématique de la participation mérite de faire l'objet d'une véritable évaluation approfondie comportant un volet qualitatif.

On constate par ailleurs le manque d'un recueil de données systématique sur de nombreuses démarches de participation existantes : processus participatifs innovants (projets de ville, de pays, dialogue avec les comités de quartier, budgets participatifs, appels à projets citoyens,...), processus participatifs instaurés par le niveau fédéral, mais ayant un lien potentiel avec le développement territorial (consultations populaires, conseils consultatifs,...), etc. Par ailleurs certaines données existent dans des dossiers administratifs mais devraient être rassemblées dans une base de données et faire l'objet de traitements. Il serait certainement intéressant de réfléchir à la mise en place d'un observatoire de la participation pour remédier à ces lacunes.