

Les grilles de lecture : lire un espace, lire un projet

Date : Août 2011 - Supplément théorique à La Lettre des CCATM n°63

Mots clés : Grilles de lecture .

Auteurs : Hélène Ancion

En guise d'introduction à cette fiche technique, un constat. Pouvoir lire un espace, pouvoir lire un projet, n'est pas chose aisée.

D'abord, parce que l'accès à l'information peut être limité ou interdit pour des raisons pratiques : site dangereux; site non accessible, car enchâssé dans un îlot de constructions privées; dossier du projet consultable auprès de l'administration communale seulement à certaines heures, sur un très court laps de temps.

L'accès à l'information peut également être limité, voire impossible, pour des raisons juridiques : propriétaire ou ayant droit qui refuse toute visite sur ses terres; complexité du CWATUPE qui entraîne des oublis dans le circuit du dossier : « - La CCATM? Elle ne doit pas être consultée n'est-ce pas? - Mais si! - Mais non, pas dans ce cas-ci! » Eh oui, elle doit l'être, seulement les agents communaux n'arrivent plus à en être sûrs, alors dans le doute on n'insiste pas, ça ira tellement plus vite.

Enfin, des obstacles à la prise d'information peuvent aussi être installés volontairement : conditions matérielles déplorables pour la consultation des dossiers, des plans; rétention d'information sur des dossiers d'urbanisme, de préférence ceux présentant un intérêt qui dépasse le pâté de maisons; intimidation du personnel communal ou des membres de la CCATM; calendrier des séances de CCATM prévoyant seulement six réunions sur l'année... inutile d'énumérer davantage, vous pourriez sans doute noircir les pages qui suivent avec des exemples aussi tristes que croustillants.

Pouvoir lire, ou savoir lire ?

La présente fiche entend vous aider à lire l'information une fois que vous y aurez eu accès. Il ne s'agit dès lors plus de pouvoir lire, mais de savoir lire. L'un des reproches majeurs fait aux membres des CCATM, est qu'ils n'auraient pas les compétences pour exercer leur mandat. En d'autres mots, qu'ils « ne sauraient pas lire » les plans, les dossiers, le paysage, les textes exposant les objectifs régionaux ou communaux, les textes réglementaires! Nous nous inscrivons en faux contre cette affirmation. Elle est dénuée de sens. Nous prétendons avoir suffisamment d'indices de la compétence des membres des CCATM pour pouvoir définitivement tordre le cou à ce poulet. Des citoyens intéressés par l'aménagement du territoire viennent à nos formations pour s'instruire; ils repartent en ayant appris beaucoup des autres participants et avec une envie nouvelle : faire partie, eux aussi, d'une CCATM. Un tel phénomène de contagion ne serait simplement pas possible en présence de personnes peu inspirées, dépassées sur le plan technique, au discours décousu. D'autres avant nous ont dit et redit à quel point la question de la compétence était hors sujet lors de l'établissement de l'organe CCATM en Région Wallonne; que les commissions communales devaient être le lieu d'une prise de parole citoyenne motivée par la défense d'intérêts ayant trait au collectif, le lieu d'une réflexion autour de projets touchant le territoire local.

Mais ces compétences que d'aucuns refusent aux membres des CCATM, sont pourtant indispensables dans une démarche de participation. Dès lors, ne devraient-elles pas être cultivées, enseignées, et partagées, pourquoi pas dès l'école primaire?

Des capacités à développer

Deviner à quoi va ressembler tel espace une fois le projet réalisé, cela demande des facultés de projection. Il faut muscler sa capacité à traduire les deux dimensions en trois, et inversement; il faut être capable de s'intéresser à des données sur les réalités locales et les comportements de ses concitoyens; il faut pouvoir accrocher – géographiquement parlant – sa commune dans le tableau plus large de la région; il faut se faire une idée évolutive des ambitions régionales et des réseaux déjà en place, qu'il s'agisse d'éoliennes, de surfaces commerciales, ou encore d'élevage intensif.

Vaste programme. Par quel bout le prendre? C'est le but des grilles de lecture, que nous avons présentées ces trois dernières années lors de nos formations à l'aménagement du territoire. Elles soumettent le projet et le site où il souhaite s'inscrire à quatre couches d'analyse. Chacune des couches aborde un aspect particulier de la réalité de tout projet d'urbanisme et d'aménagement du territoire.

- ▶ La première grille est consacrée aux documents graphiques de toute nature.
- ▶ La deuxième grille est consacrée aux contraintes locales et aux demandes à satisfaire.
- ▶ La troisième grille est consacrée aux enjeux et au long terme.
- ▶ La quatrième grille est consacrée à l'intelligence collective.

D'ordinaire, une grille de lecture se doit d'être riche, sensible, pratique, facile à mémoriser, dynamique et adaptable. C'est surtout cette dernière qualité que nous avons visée, pour qu'à travers la variété des situations et des contextes, vous puissiez tirer votre épingle du jeu. Plutôt que d'apprendre par cœur ces quatre grilles, nous vous conseillons de les imprimer ou de les recopier, et de les garder à portée de main. Vous pourrez les relire et leur trouver de nouveaux sens, au gré de vos aventures en aménagement du territoire.

PREMIÈRE GRILLE DE LECTURE

Le langage cartographique et ses non-dits

Que disent ces plans sur la situation réelle?

Que disent ces plans sur le projet?

Que disent ces plans sur leur concepteur?

Que voudrais-je encore savoir, qu'aucun plan ne montre ?

En cas de demande de permis unique, tout dossier soumis à autorisation comporte un volet « étude d'incidences sur l'environnement ». Il s'agit d'un volume imposant, toujours doublé d'un résumé non technique d'une soixantaine de pages qui est lui-même illustré. Spontanément, celui ou celle qui consulte un dossier de demande d'autorisation ira jeter un œil aux cartes avant même de commencer à lire le texte. Les questions de la première grille vont dans le sens de cette démarche naturelle et aident à prendre un peu de recul critique vis-à-vis de la cartographie et des illustrations.

Puisqu'il est composé de plans, de graphiques, et de photos, le résumé non technique ouvre la porte à votre représentation personnelle du projet : son emplacement, ses dimensions au sol, son inscription dans un réseau de voiries, dans un voisinage plus ou moins habité, que vous connaissez à priori bien, puisqu'il s'agit de votre commune. Mais il peut aussi vouloir vous entraîner à envisager le projet sous un certain angle. Votre connaissance des lieux vous permettra de déterminer si les planches disent toute la vérité, et rien que la vérité.

À l'aide des questions de la grille, vous pourrez tenter de vous faire une idée de ce que le projet sera sur le terrain, car la grille vous amène à aborder les documents comme des témoins : qu'est-ce que les concepteurs du projet veulent faire passer? Sur quel aspect insistent-ils? Quel autre semble oublié?

Si vous êtes de ceux que les plans paralysent, commencez par l'exercice ci-dessous. À faire sur n'importe quel plan d'un projet quelconque, pour vous familiariser avec le langage cartographique et les informations qu'il véhicule. Nous pouvons vous fournir des martyrs, à la demande!

REPÉREZ :

1. le lieu d'implantation du projet
 2. le nord
 3. l'échelle
 4. les caractéristiques physiques du site et de ses environs
 5. la légende
- Tous ces éléments sont-ils représentés SUR le document? SUR la même page?

APPRÉCIEZ :

- ▶ la lisibilité des traits,
 - ▶ les inscriptions,
 - ▶ les couleurs,
 - ▶ la mise en page
- Autrement dit, le document est-il bien conçu, bien reproduit, bien imprimé, bien photocopié?

DEVINEZ (ça se corse!) :

- ▶ le sujet précis du document graphique
- ▶ l'objet de la demande (le type de projet soumis à autorisation)

Vous trouvez que cette première étape ne suffit pas à vous fournir une « vision paysagère » du projet ? Passons à la deuxième!

DEUXIÈME GRILLE DE LECTURE

Les contraintes et les demandes à satisfaire

Le projet tient-il compte de l'existant?

Qu'en dit-il?

Le projet répond-il à une demande avérée, vise-t-il des objectifs réalistes et larges de vue?

Le projet obéit-il à des rêves de grandeur ?

Le projet se soucie-t-il de l'intérêt général?

Pour avoir une pertinence par rapport à son lieu d'implantation, le projet doit tenir compte de données particulières de ce dernier. L'étude d'incidences doit à ce titre faire état des contraintes liées au sous-sol, au régime des eaux, à la biodiversité, au relief, à l'exposition du site, c'est-à-dire des contraintes de caractère naturel. Elle doit aussi passer en revue les contraintes liées à des constructions humaines, plus artificielles ou, si vous le voulez, plus culturelles, telles que tracé ferroviaire, quai de déchargement, agglomérations habitées, zone d'extension d'une carrière, de façon à démontrer ensuite que le projet reconnaît ces données de fait et en tient compte.

Faute de quoi, le projet peut être considéré comme balancé au hasard de la carte, en fonction de contraintes bien étrangères à celles que sa localisation lui imposera, dès le début du chantier. Quel avenir peut-on prédire à un projet qui se comporte comme si le lieu n'avait pas d'importance? On peut en tout cas supposer que son budget est sous-estimé, ce qui n'augure rien de bon.

Une méthode assez radicale peut vous amener à examiner le projet sous un tout autre jour. Elle repose sur un petit effort d'organisation. Vous devez rédiger votre liste des demandes et des contraintes locales avant de pouvoir consulter le dossier du projet. Je dirais même : avant que vous ayez le moindre dossier en vue. Certains habitués de la consultation des dossiers d'amé-

nagement du territoire diront que c'est inutile, voire infantile. En réalité, cette liste, ils l'ont en tête, et ils y apportent des modifications régulièrement. Mais si vous débutez, ou si le dossier concerne un quartier que vous connaissez moins, cette liste vous raffermira face à la surabondance d'informations que le résumé non technique va vous déverser dès la première page.

Sur votre liste, quatre grands chapitres

1. L'existant : ce qui existe là où le projet veut s'implanter.
Sur le plan naturel et sur le plan culturel (ou artificiel, comme vous voudrez – fait de la main de l'homme). Une ligne de bus qui passe deux fois par jour, vous mettez ça dans « culturel ». Un sol très spongieux, vous mettez ça dans « naturel ». Des prés de fauche, dans « culturel ». Un renard vu trois soirs d'affilée, dans « naturel ». Un cantonnier qui dit que les avaloirs ne vont nulle part, dans « culturel ».
2. La demande avérée, les objectifs larges de vues : votre propre jugement est impliqué. À vous de mentionner ici ce que vous connaissez du quartier en tant que collectivité, ce à quoi les habitants aspirent, ce qui est déjà acquis ou encore à acquérir sur le plan des services publics, par exemple.
3. Les rêves de grandeur. Une grenouille du coin voudrait-elle devenir un bœuf? La commune serait-elle capable d'assumer une augmentation de population? Une augmentation du prix des terrains? Une augmentation des surfaces artificialisées, donc non perméables, sur le territoire communal? Une augmentation de ...
4. L'intérêt général. Les investisseurs sont rarement philanthropes!

À défaut de pouvoir exiger de la générosité ou même de la probité, on peut mettre dans cette liste les caractéristiques d'un projet qui se soucie de l'intérêt général. Le tout est de ne pas être trop général, justement, et de lister des critères propres au quartier du site d'implantation. Par exemple le fait de s'inscrire dans une démarche durable, de proposer un service inédit et utile. Le chiffre d'emploi escompté, si vous considérez cela comme un critère fiable.

C'est fait? Alors, en route pour le shopping urbanistique! Face au dossier de demande, vous pourrez vérifier dans le texte s'il a regardé le site dans le blanc des yeux ou s'il a fait du copié coller à partir d'un dossier standard.

Vous voilà muni des deux premiers cribles. Le troisième va vous amener à vous projeter dans le futur.

TROISIÈME GRILLE DE LECTURE

Les enjeux et le long terme

Le projet résout-il plus de problèmes qu'il n'en pose?

Est-il adapté à sa localisation?

Le projet va-t-il donner le bon exemple ou créer un malheureux précédent?

Si le succès n'est pas au rendez-vous, dans quel état sera la zone en fin d'activité?

Cette grille remet en question, gentiment, le bien-fondé du projet. Elle vous amène à examiner, de manière concrète, ses incidences positives et négatives sur l'environnement. En matière d'aménagement du territoire comme en bien d'autres, l'imitation fait malheureusement souvent office d'inspiration. C'est pourquoi la grille vous invite à envisager que le projet donne naissance à des clones. Cela serait-il un bien ou un mal? À vous de voir.

La CCATM est aux avant-postes pour sentir le vent tourner dans une direction qui lui semble néfaste pour le bon développement urbanistique de la commune. Friches de centres commerciaux désaffectés, habitat éparpillé, vitrines géantes à front de voirie le long des accès aux villages, sont des maladies contagieuses qu'il faut traiter le plus tôt possible. En plus de glisser une remarque dans chaque avis remis sur des projets séparés, la CCATM peut émettre un avis d'initiative qui donne un caractère général à sa réflexion. De ce fait, elle évite la partialité et prépare le terrain pour les remarques contenues dans ses avis ultérieurs.

Vous aussi, à titre individuel ou en tant que membre de CCATM, vous pouvez être une vigie efficace. Voici, pour en faire la preuve, le troisième exercice.

Circulez dans votre commune, faites connaissance avec la géographie des coins que vous connaissez moins. Revisitez ceux que vous croyez connaître par cœur.

Sur vos trajets, bien des choses se présenteront, qui ne sont pas venues là par hasard. Repérez les installations récentes et les structures « oubliées » par d'anciens exploitants. Qu'il s'agisse de maisons, de fermes, d'abris, d'usines, de salles de sport. Observez comment elles fonctionnent avec le paysage. En résulte-t-il une impression de désordre, de pittoresque, de quiétude ?

Mettez-vous dans la peau d'autres usagers de l'espace public : les enfants, seuls ou en groupe, comment peuvent-ils se déplacer dans la commune ? Et les personnes à mobilité réduite ?

Ces excursions locales seront propices au relevé des arbres et haies intéressants, ceux qui structurent le paysage et protègent des écoulements. La biodiversité qu'ils abritent est-elle répertoriée ? Eux-mêmes, sont-ils listés et protégés ?

Arrive à présent la dernière étape, celle où vous n'êtes plus seul face à vos questions !

QUATRIÈME GRILLE DE LECTURE

Les compétences individuelles et collectives

Dans quel domaine manquons-nous d'expérience, de connaissances ?

Que faire, si le spécialiste ne peut participer à la réunion, ou si l'expert consulté n'a pas donné de réponse ?

Qu'y a-t-il dans deux têtes ? Plus que dans une !

Deux nous étions, et n'avions qu'un cœur... C'est rarement le cas en aménagement du territoire ! Lorsqu'on se penche à plusieurs sur un dossier d'urbanisme, sur un résumé non technique, des dissensions se font jour même entre les meilleurs amis. Il faut les accepter et en profiter, au lieu d'en arriver à regretter d'avoir emmené Untel à la réunion d'information préalable. De ces oppositions naît le besoin de retourner dans le texte ou dans ses illustrations pour évacuer le doute. C'est de là aussi que surgissent les meilleures explications, les plus concrètes, parce qu'il faut convaincre quelqu'un « qui n'a pas compris ». On se sent capable de juger en fonction de plusieurs paramètres et groupes d'intérêts. Même en l'absence de spécialiste, la matière grise carbure...

L'interprétation des documents se confond parfois avec l'interprétation des intentions du demandeur ou de l'autorité communale. Faire la part des choses demande un doigté qui sera peut-être justement votre qualité, votre apport à la discussion. Ne vous sentez jamais de trop face à des personnes chevronnées qui manipulent bien le vocabulaire technique : elles comptent sur vous, notamment pour ce qui est de l'opinion. Car après tout, une fois bien informés, vous pourrez trancher. Et si vous ne pouvez trancher, c'est que vous n'avez pas été bien informé ! N'hésitez pas à vous appuyer sur votre connaissance des lieux. C'est elle qui enrichit l'analyse. Elle peut servir de garde-fou contre la banalisation, l'incohérence et le gaspillage. Elle permet de recentrer les débats.

Reconnaître ses lacunes est un pas important pour mieux aborder un dossier. Les matières moins familières seront d'autant plus facilement débroussaillées avec un tiers, sachant que toute une partie du dossier est assimilée et comprise.

Enfin, si vous travaillez à plusieurs sur des dossiers d'urbanisme, vous découvrirez peut-être, si vous ne l'avez jamais rencontrée, l'émulation. Mais je n'en dis pas plus, faites le test, ce sera votre quatrième exercice !

Au final, s'ils ont exploité leurs grilles avec conviction, les « lecteurs d'espaces et de projets » auront l'impression satisfaite qu'ils en savent beaucoup sur le projet, et surtout qu'ils ont de quoi argumenter à différents niveaux. Leurs capacités d'analyse aiguisées leur ont permis d'anticiper ce qui se passera si le projet est réalisé. Parfois rien ne bouge, mais c'est très rare ! Suite à sa transformation, le lieu changera de fonctionnement, il aura une nouvelle personnalité, les polarités se redistribueront. Non seulement sur le plan paysager, mais aussi sur le plan des liens sociaux, ou encore de la circulation routière, par exemple. Grâce aux quatre grilles combinées, les « lecteurs d'espaces et de projets » pourront dans le cadre d'une CCATM envisager par exemple d'exprimer un avis d'opportunité négatif, une façon polie et convenue de considérer le projet comme indésirable en tant que tel. Ils seront à même de proposer des conditions d'exploitation plus propices au respect de l'environnement, ou une localisation alternative. En tant que citoyens répondant à une enquête publique, les « lecteurs d'espaces et de projets » pourront composer un texte qui dépasse les intérêts personnels, ou du moins les expose avec rigueur.

Nous voici au terme de ce périple. Comme lors des formations en aménagement du territoire, laissez-moi encore vous prodiguer quelques conseils.

- Informez vos pairs avec rigueur et équité.
- Tentez de faire remonter les avis et demandes vers le pouvoir local.
- Gardez une copie et un calendrier des démarches entreprises.

Deux préceptes en béton, pour tenir tête ou garder une ligne de conduite...

- Toute parcelle située en zone d'habitat ou en zone d'habitat à caractère rural n'est pas pour autant terrain à bâtir.
- Un plan (de secteur, de développement de la nature, etc.) ne vaut pas permis.

Notre souhait : que vos activités participatives soient fructueuses !