

LE PLAN D'AMÉNAGEMENT DIRECTEUR (PAD)





Créé en 2018 lors d'une réforme du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT), le Plan d'aménagement directeur (PAD) est un outil d'aménagement territorial de grande ampleur à l'échelle régionale. Quel est son lien avec les autres normes en vigueur à Bruxelles ? Que contient-il ? Comment est-il adopté ? Cette fiche vise à expliquer de manière synthétique le fonctionnement de cet outil d'aménagement.

Cet article ne vise qu'à expliquer ce qu'est l'outil PAD, et n'a pas vocation à adopter une vision critique, qui a pourtant lieu d'être par ailleurs.

CONTEXTE : L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE EN RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

Pour comprendre la place du PAD dans les réglementations bruxelloises et ses enjeux, il est nécessaire de saisir comment s'agencent les différentes normes dans la capitale.

Le [Code bruxellois d'aménagement du territoire](#) (CoBAT) est le texte de loi qui régit les différents outils de l'aménagement territorial en région bruxelloise. On y retrouve plusieurs catégories distinctes d'outils :

Les plans stratégiques : ils établissent et représentent la stratégie à développer en fonction des objectifs. Leurs grandes orientations deviennent les principes de base des politiques de la Région. Ils n'ont pas force de loi, leur respect et leur mise en œuvre reposent sur le pouvoir politique, à l'origine de leur élaboration. Toute dérogation doit toutefois faire l'objet de justifications. On y trouve :



- le [Plan régional de développement durable](#) (PRDD), qui couvre la totalité du territoire régional et a pour ambition de donner les réponses adéquates aux défis et enjeux que connaît Bruxelles en tant que territoire urbain (l'essor démographique et l'accessibilité au logement, le redéploiement économique et l'accès à l'emploi, la mixité fonctionnelle et sociale, les différentes mobilités, les questions environnementales) ;

- le **Plan communal de développement (PCD)**, qui couvre le territoire communal et constitue un instrument de planification globale du développement durable communal ; il s'inscrit dans les orientations du PRDD et respecte le PRAS (voir ci-dessous) ;
- le **Plan de mobilité régionale** (aussi appelé Good Move) et le **Plan communal de mobilité (PCM)**, qui donnent les lignes à suivre en matière de mobilité et d'aménagement de voirie



Les plans réglementaires : ces plans peuvent aborder aussi des règles relatives aux gabarits, aux implantations des immeubles, à la protection du patrimoine, à la mobilité, à l'organisation des espaces publics, etc. Ils ont force obligatoire : leurs dispositions sont donc contraignantes à l'égard de tous et conditionnent la délivrance des permis d'urbanisme. On y trouve notamment :

- le **Plan régional d'affectation du sol (PRAS)**, équivalent du Plan de secteur wallon, qui couvre l'ensemble du territoire régional ; il s'inscrit dans les orientations du PRDD et détermine les règles relatives à l'affectation du territoire bruxellois ; il délimite ainsi, notamment, les zones bâtissables et les zones vertes ;
- le **Plan particulier d'affectation du sol (PPAS)**, élaboré par chaque commune, qui a pour vocation de préciser l'aménagement du territoire à l'échelle d'un quartier ; prenant appui sur le PRAS, il détaille les affectations des parcelles, définit des zones constructibles et des zones non constructibles, délimite les espaces publics des espaces privés, etc.

Les plans stratégiques et réglementaires :

- Le **Plan d'aménagement directeur (PAD)** est le seul plan à allier une vision stratégique et réglementaire dans le même document. Il s'insère dans les objectifs du PRDD, et est pensé pour englober une large palette d'aspects de l'aménagement du territoire au sein d'un même projet. Il est élaboré par la Région bruxelloise et peut couvrir le territoire de plusieurs communes à la fois. Il a la particularité de pouvoir déroger à tous les autres plans réglementaires et stratégiques faisant effet dans la région.



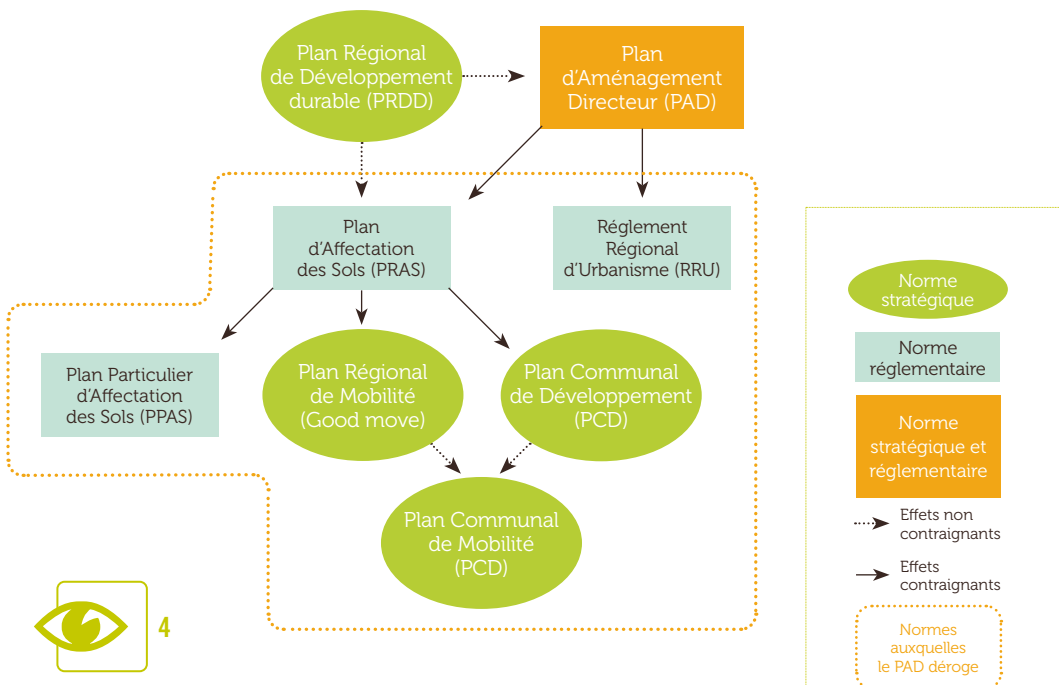
Les règlements d'urbanisme :

- Le **Règlement régional d'urbanisme (RRU)** régit les caractéristiques des constructions et de leurs abords, les chantiers, l'aménagement de la voirie, les publicités, les enseignes, etc.

LE PAD DANS LA HIÉRARCHIE DES NORMES

Bien qu'il s'insère en partie dans les lignes directrices du PRDD, le PAD a pour particularité de pouvoir **déroger à toutes les normes** en application en région de Bruxelles-Capitale. Il peut donc aller à l'encontre de tous les plans réglementaires sans justification, et peut s'écarter des plans stratégiques en exposant simplement les motifs de ces choix.

Le schéma ci-dessous décrit la hiérarchie entre les différentes normes entre elles et leur place par rapport au PAD. Les flèches représentent un lien de supériorité d'une norme sur une autre, lien qui peut être contraignant (plans réglementaires et règlements, volet réglementaire du PAD) ou non contraignant (plans stratégiques, volet stratégique du PAD). Les éléments en vert représentent la hiérarchie des normes telle qu'elle est appliquée en temps normal à Bruxelles. Les éléments en orange illustrent, quant à eux, la capacité du PAD à s'écarter de ce cadre juridique.



QUE CONTIENT UN PAD ?

Le PAD se présente sous la forme d'un document comprenant du texte ainsi que des plans, photos et images de projection. Il traite :

- du **programme des affectations** : à quels usages correspondent les différents espaces inclus dans le projet ;
- de la **structuration des voiries**, des **espaces publics** et du **paysage** : l'aspect général du projet ;
- des **caractéristiques des constructions** : les gabarits des bâtiments, les propriétés des façades ; la profondeur des constructions, etc. ;
- de la **protection du patrimoine** : les éléments architecturaux remarquables ou classés à prendre en compte ;
- de la **mobilité** et du **stationnement** : les emplacements de parking et accès par différents modes de déplacement.



Un document de PAD comprend plusieurs volets :

- **Volet informatif** : il décrit le contexte, l'historique du projet, pose un état des lieux du terrain, et traite des objectifs généraux du projet.
- **Volet stratégique** : il décrit le périmètre du projet, ainsi que les visions poursuivies et les objectifs détaillés concernant le paysage, le logement, les équipements, la mobilité, les voiries, la gestion des ressources et de la biodiversité.
- **Volet réglementaire** : il pose des prescriptions, c'est-à-dire des descriptions concrètes, sous forme de plans et de textes, des critères que le projet doit respecter. Ces critères peuvent s'appliquer à l'ensemble du projet ou à des aspects et zones spécifiques de celui-ci.

PAD
PROJET DE PLAN
D'AMÉNAGEMENT DIRECTEUR







COMMENT EST-IL ADOPTÉ ?

1. Élaboration du projet

Il est élaboré par le Gouvernement bruxellois via perspective.brussels, la cellule de développement territorial de la Région bruxelloise, en concertation avec les autorités et les opérateurs publics compétents.

2. Étude d'incidences sur l'environnement

Une fois le projet de PAD élaboré, il doit faire l'objet d'une étude d'incidences sur l'environnement (EIE). Elle est réalisée par un bureau d'étude d'incidences agréé, désigné par le Gouvernement.

Cette étude, souvent très détaillée, comprend une description du projet, de ses caractéristiques, de ses incidences probables sur l'environnement ainsi que des mesures envisagées pour les éviter, les réduire ou les compenser. Elle décrit également les incidences liées à des scénarios alternatifs au projet de départ, et les raisons du choix effectué. La méthode utilisée ainsi que les difficultés rencontrées sont aussi décrites. Enfin, le bureau d'étude met à disposition un résumé non technique de l'étude, qui reprend les principaux points dans un langage accessible au grand public.

3. Enquête publique

Une fois l'évaluation des incidences réalisée, un **processus de participation du public** est mis en œuvre au travers d'une enquête publique. Un dossier, comprenant principalement le document du projet de PAD et l'étude d'incidence, est mis à disposition du public. Le public ainsi que les associations et comités de quartiers peuvent alors émettre un avis sur le projet. Dans le cas du PAD, les avis doivent être remis dans un délai de 60 jours à compter de sa publication. Pour en savoir plus sur le processus d'enquête publique, vous pouvez consulter nos autres fiches de réaction locale sur le [permis d'environnement](#) et le [courrier d'enquête publique](#).



4. Avis des organes consultatifs

Avant ou pendant l'enquête publique, le Gouvernement doit soumettre le dossier de PAD aux avis de divers organes consultatifs, dont certains comprennent une représentation citoyenne. Ainsi, l'administration en charge de la planification territoriale ([urban.brussels](#)), [Bruxelles Envi-](#)



ronnement, le Conseil économique et social ([Brupartners](#)), la [Commission royale des monuments et des sites](#), le [Conseil de l'environnement, Bruxelles mobilité](#) et [Bruxelles logement](#) (ainsi que tout autre organe désigné par le Gouvernement) disposent de 30 jours pour rendre leur avis. Le délai est de 45 jours pour les conseils communaux.

Après l'enquête publique, le dossier est transmis à la [Commission régionale de développement](#) (CRD), un organe consultatif composé d'experts et portant sur l'aménagement du territoire. La CRD prend alors en compte tous les avis qui ont été rendus précédemment, pour à son tour émettre un avis sur le dossier dans les 60 jours qui suivent la fin de l'enquête publique.

5. Décision du Gouvernement

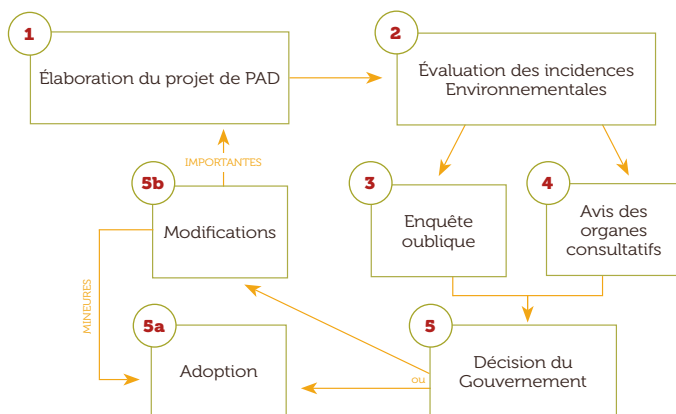
Le Gouvernement prend ensuite connaissance de **l'ensemble des avis** émis. Ces avis n'ont pas de caractère contraignant, mais le Gouvernement doit expliquer la façon dont il les prend en compte. Il prend alors la décision soit d'adopter le projet, soit de le soumettre à des modifications.

5a. Adoption

Si le Gouvernement décide **d'adopter** le PAD, et que des avis contraires ont été émis lors de l'enquête publique, il doit **justifier** les raisons pour lesquelles il a décidé d'ignorer ces avis. Une fois adopté, le PAD est inscrit au Moniteur belge, et entre en vigueur 15 jours après l'inscription.

5b. Modification

Le Gouvernement peut **modifier** le projet de PAD sur base des avis reçus à l'enquête publique. Si ces modifications sont considérées comme **mineures**, le PAD peut être adopté sans procédure supplémentaire. Sinon, il est soumis à nouveau au processus d'évaluation décrit ci-dessus.





POUR ALLER PLUS LOIN

Le PAD est un **outil controversé et contesté** par de nombreux acteurs de la société civile. Des collectifs citoyens, comités de quartiers et associations se mobilisent depuis sa création en 2018 pour s'opposer à la vision de l'aménagement territorial que ces projets mettent en œuvre. Pour en savoir plus, vous trouverez [ici](#) un article au sujet des limites environnementales de ces projets, à la fin duquel se trouvent des ressources pour aller plus loin.

Vous pouvez également vous rendre sur les pages des différents acteurs engagés à ce sujet :

- Le collectif [BASlesPAD](#) fédère une grande partie de ces acteurs.
- [Inter-Environnement Bruxelles](#) : une association fédérant des habitants de la région bruxelloise actifs sur des questions urbaines, écologiques et sociales.
- Le [BRAL](#) : un mouvement urbain qui se bat pour un Bruxelles durable, pour une ville respectueuse de l'environnement, financièrement accessible et solidaire.
- [L'ARAU](#) (Atelier de recherche et d'action urbaines) : une association qui propose diverses analyses et actions pour promouvoir un environnement urbain de qualité pour tous.
- Natagora Bruxelles, au travers de sa [cellule vigilance et réaction locale](#), apporte son soutien au collectif BASlesPAD et a participé à plusieurs enquêtes publiques et prises de position sur certains PAD.
- Vous trouverez une liste plus détaillée des différents acteurs et comités de quartier à la fin du [manifeste](#) de BASlesPAD.
- [perspective.brussels](#) est l'organisme en charge notamment de l'élaboration des PAD, et produit des analyses en matière de développement territorial.

bas les
PAD





CONTACTS

BESOIN DE PLUS D'INFORMATIONS, D'UN AVIS DÉTAILLÉ, D'UN SOUTIEN DANS VOTRE ACTION ?

- **Contactez le service de
Réaction Locale de Natagora :**

02 893 09 91

reactionlocale@natagora.be

Rue d'Édimbourg 26

1000 Bruxelles

Plus d'infos : www.natagora.be/reactionlocale

Dernière mise à jour : 06/2022

Photos : Inter Environnement Bruxelles,
perspective.brussels, Extrait du PAD Heyvaert
(perspective.brussels), Extraits du volet infor-
matif du PAD Mediapark (Buur)

