



PLAN RÉGIONAL DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Fin novembre, l'Association rencontre la Cellule régionale chargée de coordonner l'élaboration du Projet de PRDD. Rencontre avec Myriam Cassiers et Adeline Van Kerrebroeck, de la Cellule PRDD au sein de l'Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement, Direction Etudes et Planification.

Plan Régional de Développement Durable

Le PRDD est un **plan stratégique**. Il fixe des orientations destinées à guider l'action des pouvoirs publics et du secteur privé. Le PRDD servira de cadre à l'ensemble des décisions concernant Bruxelles. Cet outil de pilotage de l'action publique régionale se décline en **3 grandes étapes** :

1. Elaborer une vision du futur de la Région
(à partir d'un état des lieux de la situation) ;
2. Définir les objectifs stratégiques pour concrétiser cette vision ;
3. Déterminer les mesures opérationnelles pour réaliser ces objectifs.

"Le Plan Régional de Développement Durable de la Région de Bruxelles-Capitale (PRDD) traduira le projet de ville, c'est-à-dire les grandes priorités d'actions de la Région Bruxelles-Capitale aux horizons 2020 et 2040. Le PRDD est l'occasion de poser un regard sur la ville de demain et de développer une vision concertée pour Bruxelles. Celle-ci traduira une volonté de renforcer la cohésion socio-économique, en s'appuyant sur les piliers du développement durable que sont le social, l'économique et l'environnemental."

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a chargé l'Agence de Développement Territorial et la Direction Etudes et Planification de l'Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement ainsi que l'Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse d'organiser l'élaboration du projet de PRDD.

Le processus passe par **quatre grandes étapes** :

1. La réalisation d'un diagnostic de la situation existante
2. Un exercice de prospective comportant :
 - a. un volet participatif : panel citoyen et ateliers prospectifs regroupant les acteurs régionaux.
 - b. la réalisation d'études spécifiques, dont l'étude "Bruxelles-Métropole"
3. La rédaction de l'Avant-projet de Plan et du Rapport d'Incidence Environnemental (c'est l'étape qui débute à parution du Trait d'Union)
4. L'adoption du PRDD : discussion au sein du Gouvernement, adoption du Projet de Plan, enquête publique, consultation des différentes instances, amendements et adoption finale du PRDD.

En 2009, le Gouvernement de la Région Bruxelles-capitale a annoncé son intention de modifier totalement le Plan Régional de Développement qui avait été élaboré en 2002. La Déclaration d'intention de modification totale du PRD énonce les grands axes du nouveau PRD à élaborer. L'adjonction du qualificatif "durable" marque d'ailleurs la direction à prendre. Cette volonté régionale est exprimée dès l'accord de Gouvernement 2009-2014 et réaffirmée dans les Déclarations de politique générale 2009, 2010-2011 et, comme nous l'évoquons dans notre précédent Trait d'Union, 2011-2012.



Adeline Van Kerrebroeck (à gauche)
et Myriam Cassiers (à droite)

Plus d'info

Un site Internet permet de suivre l'évolution du PRDD :
www.bruxellesplus10.be



1 Les ateliers prospectifs tenus depuis quelques mois sont maintenant terminés. L'administration est en pleine rédaction de la synthèse de ces travaux. Quelles en sont à ce jour les principales lignes de forces ou tendances remarquables ?

Adeline Van Kerrebroeck : Six grandes lignes de force se dégagent, de manière transversale aux cinq défis établis dans la note d'intention qui ouvrait le chantier du PRDD¹.

- Le **polycentrisme** met l'accent sur l'importance du développement de pôles de proximité afin de renforcer l'habitabilité de la ville, mais aussi la spécialisation et la mise en réseau de quelques pôles (économiques, universitaires, culturels, ...) situés à travers l'aire métropolitaine.
- **L'attractivité** : la Région doit développer celle-ci tant au niveau économique que culturel et touristique et profiter de son rôle international comme levier.
- La **résilience**, notamment eu égard à la durabilité : il faut se donner une capacité à s'adapter aux changements climatiques. Cela implique notamment des choix et développements en termes de mobilité et d'habitabilité, mais aussi des choix de développement économique. Cette résilience doit d'ailleurs également se comprendre au niveau économique afin de trouver la meilleure adéquation possible entre formation et emploi. Le PRDD devra donc trouver une mécanique d'adaptation aux évolutions.
- **L'interdépendance**, par rapport aux autres Régions. L'aire métropolitaine est plus importante que la Région comprise dans ses seules frontières. Les accords sur la sixième réforme de l'Etat s'engagent sur la voie d'une zone métropolitaine. Le PRDD sera au diapason de ces tendances car il est évident, pour ne citer qu'un exemple, que l'augmentation démographique attendue ne limitera pas ses effets aux frontières régionales. Il y a un intérêt à voir discutées en commun certaines matières. Le PRDD doit tenir compte de l'hinterland. A cet égard, une étude sur ce sujet a justement déjà été menée. A cette occasion, nous avons demandé aux Régions flamande et wallonne leurs projets pour les zones adjacentes à Bruxelles.
- **L'habitabilité**, c'est à dire l'attention à porter à la préservation de la qualité de vie en ville, à la fois dans l'accès aux services, la mesure des nuisances, la préservation voire la création d'espaces verts ou encore une attention pour la qualité des espaces publics. Cela

pose également la question de la densité de l'habitat, et d'une densification nécessaire pour absorber l'essor démographique.

- Ce qui nous amène à la dernière tendance, celle de la **diversité** qui doit aussi encourager la mixité et la cohabitation. La mixité ne peut être imposée mais doit viser le respect de chacun et la recherche d'un équilibre pour éviter à la fois le repli sur soi et l'homogénéisation

2 Dans le même ordre d'idée, quel regard portez-vous sur ce travail de prospection ? A-t-il permis de faire émerger des idées innovantes, des constatations nouvelles, des solutions originales, etc. ? Quelles sont les avantages de cette formule de participation des acteurs de la société civile ?

Adeline Van Kerrebroeck : Les ateliers ont vraiment constitué une démarche intéressante. C'était une première, le précédent PRD n'ayant pas connu de démarche similaire à cette échelle, tout était donc à inventer. L'exercice est limité, il se déploie dans un laps de temps assez court et peut engendrer des frustrations, mais, même imparfait, il était important de le mettre sur pieds car la matière est complexe. Pour nous, c'est l'occasion de rassembler les acteurs et les forces vives, de les écouter et d'intégrer des idées, des enjeux. Cela peut également favoriser une adhésion au futur projet de ville.

Les ateliers permettent par la confrontation d'acteurs très divers un débat qui englobe les problématiques soulevées sous différents angles. On ne recherchait pas du neuf à tout prix ; je crois qu'on peut aussi voir ces ateliers comme des chambres de résonance dans lesquelles s'affirment des idées qui prennent ensuite le temps de murir avant d'être ou non conservées.

Ils nous ont permis aussi de réfléchir avec moins de contrainte, et de sortir du cadre strictement bruxellois. Des acteurs économiques par exemple ne veulent pas limiter la réflexion aux frontières institutionnelles.

Sans transformer le monde ou faire émerger des idées que personnes n'avait soupçonnées, les ateliers ont quand même permis de faire ressortir certains éléments vus comme importants par les participants. Dans sa Déclaration d'intention ouvrant le chantier du PRDD, le Gouvernement avait identifié cinq défis qu'on retrouve peu ou prou confortés au sortir des ateliers. Les ateliers ont cependant rapidement séparé la mobilité de l'environnement, le premier, par son ampleur s'affirmant en problématique nécessitant un traitement et un atelier distincts.

¹ Soit les défis de l'environnement, l'essor démographique, l'emploi, la lutte contre la pauvreté et la dualisation, et enfin le défi de l'internationalisation.



3 A propos de mobilité – mais cette remarque vaut pour d'autres ateliers – comment avez-vous traité le sujet, sachant que de nombreux instruments existent déjà, comme le Plan Iris II, le Plan Vélo, ou bien sont en cours de réalisation, comme le Plan Piéton.

Adeline Van Kerrebroeck : Le fait que le PRDD dépasse le seul enjeu de la mobilité permet justement de replacer cette problématique dans un contexte plus global, par exemple en mettant en perspective la mobilité avec les questions d'aménagement du territoire. Les plans existants ne sont d'ailleurs pas ignorés, ils font partie des éléments dont on se sert en atelier.

4 La prospection en atelier va-t-elle réorienter la rédaction de l'Avant-Projet de PRDD. Quels sont les autres éléments qui serviront pour rédiger l'Avant-Projet de Plan ?

Adeline Van Kerrebroeck : la synthèse des ateliers ne va pas "réorienter" la rédaction, puisque celle-ci suit la fin des ateliers. Elle va tout simplement l'alimenter.

Tous les éléments arrivent en même temps ou se suivent de peu : les conclusions des ateliers, les visions prospectives "Bruxelles, Métropole 2040"² et les études spécifiques sur la densification, les immeubles élevés, les espaces publics, la reconvertisibilité des immeubles de bureau et l'hinterland. Enfin, le document initial, "Etat des lieux de la Région de Bruxelles-Capitale"³, qui précédait les ateliers, reste également une pièce pertinente.

5 Quel est l'échéancier du PRDD ?

Myriam Cassiers : quasiment tous les éléments étant désormais disponibles, nous devrions avoir déterminé le fil rouge de la suite du contenu du PRDD pour Noël. En parallèle, nous entamons le Rapport sur les Incidences Environnementales (RIE) sur lequel nous reviendrons.

A partir de janvier, rédaction de l'Avant-projet de PRDD et la réalisation du RIE.

L'Avant-projet et le RIE devraient donc être terminés pour l'été. Ensuite, l'avant projet de plan sera débattu au Gouvernement.

En ligne de mire, le but est d'arriver à un Projet de PRDD pour l'automne 2012.

L'enquête publique et le processus de consultations des différentes instances dureront à peu près un an, ce qui nous amène à un PRDD pour l'automne 2013.

6 Les communes, non spécifiquement représentées aux ateliers prospectifs⁴, ont demandé une meilleure implication dans le processus d'élaboration, sans attendre l'enquête publique du Projet de PRDD. Comment répondre à ce souhait ?

Myriam Cassiers : le Cabinet a entendu les demandes formulées par les communes lors d'un atelier Développement durable, organisé par l'Association le 12 octobre dernier, où leur avait été présenté l'état d'avancement du PRDD. Le représentant du Cabinet a ensuite rencontré le Conseil d'Administration de l'Association. Même si les modalités restent encore à finaliser, il semble qu'on s'accorde à ce que d'une part la Région demande aux communes de s'exprimer d'initiative sur les éléments qu'elles veulent voir figurer au PRDD.

Les communes ont d'autre part demandé à ce que la Région réunisse autour de 4-5 thèmes des personnes de références désignées par les premières. Ainsi les communes seraient, au moins partiellement, consultées en amont de l'enquête publique.

7 Qui "fait" le PRDD au niveau régional ?

Myriam Cassiers : le PRDD est un projet du Gouvernement. C'est donc celui-ci qui effectuera les arbitrages.

Le travail est cependant préparé par l'Administration via un binôme entre la Direction Etudes et Planification de l'AATL (DEP) et l'Agence pour le Développement du Territoire (ADT) d'une part et de l'autre. Les deux départements se répartissent le travail, entre organisation des ateliers et coordination des études. Ils se réunissent ensuite pour la rédaction de l'Avant-projet.

En gros, une dizaine de personnes de l'Administration, répartie pour moitié à l'ADT et pour l'autre à l'AATL, sont chargées du dossier. Toutes ne travaillent d'ailleurs pas

2 L'étude "Bruxelles-Métropole 2040" a pour objet l'élaboration d'une vision territoriale métropolitaine à long terme (2040) et la définition de propositions stratégiques de mesures à mettre en œuvre à très court terme (fin de cette législature, soit 2014), à court et à moyen termes (horizon du PRDD 2020) qui permettront d'atteindre la vision territoriale métropolitaine de long terme (2040). L'analyse est faite à l'échelle de la zone RER et cet exercice débouchera sur un (des) scénario(s) sur l'avenir de la "métropole". Les pistes se déclineront au niveau du territoire et à l'échelle métropolitaine. Trois bureaux d'étude ont travaillé de manière indépendante mais en parallèle sur le même objet. On retrouve ces trois études sur www.urbanisme.irisnet.be → Les règles du jeu → Les plans de développement → Le Plan Régional de Développement Durable (PRDD) → Bruxelles-Métropole 2040

3 "Plan régional de Développement durable – Phase préparatoire - Etat des lieux de la Région de Bruxelles-Capitale".

Ce document a été publié dans "Les cahiers de l'ADT", n°10. Il est disponible sur www.bruxellesplus10.be

4 Hormis la représentation de l'AVCB, qui a mandaté de protéger leurs intérêts mais pas de représenter chacune d'elles.



exclusivement au PRDD, certaines étant affecté à d'autres dossiers comme l'Etude Canal ou encore la révision du PRAS. Concernant ce dernier, il est d'ailleurs intéressant, pour la cohérence de l'ensemble, que les mêmes personnes participent à ces deux dossiers. Les études préalables servent ainsi aux deux dossiers.



8 Le qualificatif "durable" différencie le PRDD de son prédécesseur, le PRD. Dès son entame, le PRDD prend donc une tournure marquée. Quels sont les changements par rapport au PRD en termes de méthodes, d'outils, de résultats attendus ?

Myriam Cassiers : la démarche participative, qui introduit une concertation avec les acteurs concernés par les politiques, est déjà en soi une caractéristique qui nous place sur la voie de la durabilité. Ensuite, je relèverais l'attention constante portée à la transversalité des thématiques : le PRDD est un plan où tous les éléments doivent s'imbriquer, ce qui n'est pas simple. Enfin, nous recherchons cet équilibre entre les trois piliers du développement durable, à savoir l'environnement, le social et l'économique.

A un autre niveau, cette nouvelle mouture s'inscrit dans l'évaluation incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Celle-ci est imposée par la Directive européenne 2001-42⁵, via un Rapport d'incidence environnementale (RIE) qui sera réalisé en parallèle à l'écriture de l'Avant-projet. Le RIE analyse la situation environnementale existante au sens large, compare cette dernière avec l'impact des projets et mesures prévus et apporte des recommandations ou propose des alternatives. C'est en quelque sorte une analyse en amont de l'impact des mesures projetées. Elle constitue donc une aide à la prise de décisions. Concrètement, le RIE est réalisé par l'Admi-

nistration avec l'assistance d'un bureau d'études. Ce travail débutera en janvier et doit se terminer pour juin.

9 Si le PRDD est un plan destiné à guider l'action publique en posant des choix politiques valable à long terme, et si le PRAS en est sa traduction réglementaire, implémentant les solutions précédemment dégagées, quelles difficultés (ou opportunités) rencontrez-vous dans l'élaboration simultanée des deux outils ?

Myriam Cassiers : le PRDD chapeaute l'ensemble des plans. Actuellement, nous travaillons en parallèle à une adaptation du PRAS, qualifiée de "démographique". C'est à dire qu'on l'adapte partiellement pour autoriser du logement dans des zones où il n'était précédemment pas autorisé. En outre, d'autres adaptations permettront aussi des modifications pour le plateau du Heysel ainsi que pour l'affectation du triangle Delta. En effet, on ne peut pas se permettre d'attendre la finalisation du PRDD pour répondre à ces enjeux. C'est aujourd'hui qu'il faut répondre au défi démographique et c'est aujourd'hui aussi que doivent se décider les affectations des zones précitées. Ce PRAS démographique est attendu pour l'automne 2012.

Mais bien entendu, une fois le PRDD terminé, une nouvelle mouture du PRAS sera entreprise, complète celle-là. Le PRDD signalera d'ailleurs les points à modifier dans le PRAS.

10 On a vu émerger ces derniers mois et années des conflits régionaux (projets concurrents de pôle commerciaux, projet flamand d'élargissement du Ring, etc.), dont les prémises d'une solution politique structurée se trouvent dans la "Déclaration de Politique Générale" du 1^{er} décembre 2011⁶. Ce document décide en effet du principe de création future d'une zone métropolitaine. Le PRDD embrasse-t-il aussi des problématiques interrégionales (notamment eu égard aux chapitres sur la Mobilité ou l'Economie) ?

Myriam Cassiers : même si, par absence de volonté politique d'autres régions ou par manque de structures, c'est difficile, il n'en reste pas moins qu'on ne peut pas faire l'économie d'une réflexion portant sur la zone métropole de Bruxelles, malgré le fait que le PRDD énonce des politiques portant uniquement sur le territoire régional bruxellois. Nous devons prendre en compte l'hinterland.

5 Directive 2001/42/CE du Parlement européen relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, JOCE 21/7/2001. Pour retrouver cette Directive : <http://eur-lex.europa.eu>

6 Les négociations en vue de former un Gouvernement fédéral ont abouti et le "Projet de Déclaration de Politique Générale" du 1^{er} décembre 2011 intègre l'accord institutionnel pour la 6^e réforme de l'Etat "Un état fédéral plus efficace et des entités plus autonomes" du 11 octobre 2011. Pour la zone métropolitaine, voire la Déclaration de Politique générale du 1^{er} décembre 2011, partie I, chapitre 2 (BHV et Bruxelles: solution communautaire durable), point 2.5 : Bruxelles et son hinterland.



ÉCHO DE LA RÉGION

11 Décrété fonction faible à protéger dans le précédent PRD, le logement l'est-il encore dans le nouveau projet de PRDD ? Doit-on s'attendre à voir émerger de nouvelles fonctions faibles ?

Myriam Cassiers : ce qui est indéniable, c'est qu'il y aura de nouveaux habitants à loger. Donc, même si c'est déjà une fonction forte, il reste un besoin en logement dans la Région. A côté de ça, le PRDD doit aussi parvenir à trouver un équilibre avec les autres fonctions urbaines, notamment économiques, lesquelles dépassent d'ailleurs comme on l'a dit les strictes frontières régionales. On est davantage dans la recherche du type d'économie à privilégier. Des pistes existent comme celles des filières "vertes" (par exemple, celles de recyclage, de traitement de déchets, de réemploi) ou "blanches" (la recherche, la santé), les "TIC" (technologies de l'information et de la communication) ou encore "créatives" (la culture, le tourisme, la mode). Il faut s'attendre à l'avenir au développement d'une économie fonctionnelle en milieu urbain (où l'on vend des services plutôt que d'acheter des biens, par exemple les voitures Cambio). Ce débat sur l'emploi du sol est essentiel. On devra dire ce que l'on veut privilégier. Sans doute moins les

industries lourdes que celles qui s'insèrent mieux dans un tissu urbain en densification. Mais l'exercice reste difficile, certaines entreprises ont besoin d'espace pour leurs agrandissements ultérieurs éventuels.

12 Comment et à quel moment sera associé la population au processus de réalisation du PRDD ?

Myriam Cassiers : hormis les ateliers prospectifs, qui conviaient des acteurs sociaux particuliers, nous avons aussi organisé un panel avec 35 citoyens recrutés sur base d'une grille permettant de faire émerger un panel représentatif. Trois séances ont été organisées où ont surtout été discutés les thèmes de la sécurité et du logement. Ce panel a bien fonctionné.

Ultérieurement, il y aura évidemment l'enquête publique, laquelle sera accompagnée d'une exposition visant à expliciter le Projet de PRDD.



Propos recueillis par Philippe Delvaux.
(avec l'aide de Philippe Mertens)