



AVIS

Projet de plan régional de développement durable

20 février 2014

Demandeur	Ministre-Président Rudi Vervoort
Demande reçue le	15 décembre 2013
Demande traitée par	Commission plénière
Demande traitée le	21 janvier 2014 - 10 février 2014
Avis rendu par l'Assemblée plénière le	20 février 2014

Préambule

Le Conseil se réjouit de pouvoir remettre un avis sur le projet de plan régional de développement durable (PRDD), cet outil de planification à moyen et long terme pour la Région de Bruxelles-Capitale. Il précise que, par ailleurs, il a déjà remis des avis sur un certain nombre d'éléments repris dans le PRDD¹.

Le Conseil est bien conscient que la rédaction de ce projet de PRDD est le fruit d'un long travail d'inventaire, de réflexion, de négociation, de compromis, ... impliquant tant des moyens humains que financiers importants. L'ampleur du travail explique, en partie, le délai nécessaire avant que celui-ci ne puisse être soumis à la consultation des acteurs socio-économiques de la Région.

Toutefois, **le Conseil** regrette que cette échéance concorde avec celle de la fin de la législature. La version finale du PRDD ne sera, en effet, pas approuvée par le Gouvernement actuellement en place. Il s'interroge donc sur le devenir de ce projet de PRDD à l'issue des élections régionales qui auront lieu ce 25 mai prochain : qu'advient-il de ce document ? Pourrait-il être entièrement revu ?, ...

Dans ce contexte et au regard du volume du document et du délai serré dans lequel son avis est sollicité, **le Conseil** ne peut se permettre d'entrer dans une analyse approfondie pertinente de l'ensemble du texte. Les considérations formulées, ci-après, ont donc une portée générale. L'absence d'avis du Conseil sur chacune des priorités doit seulement se comprendre comme un manque de temps pour une analyse poussée.

En outre, **le Conseil** tient à préciser que l'avis qu'il remet, ici, porte exclusivement sur le projet de texte tel qu'il lui a été présenté, tant dans la forme que sur le fond. Si, suite aux résultats des élections, ce texte venait à être modifié, **le Conseil** souhaite en être informé et se réserve le droit de pouvoir adapter son avis.

Avis

1. Considérations générales

1.1. Vision du projet de Ville des interlocuteurs sociaux

Le Conseil considère que le PRDD doit assurer un juste équilibre entre, d'une part, le besoin de développer un modèle économique durable, attentif à l'économie endogène, relocalisant l'économie au profit des travailleurs en leur assurant de bonnes conditions de travail, et, d'autre part, la volonté de renforcer l'attractivité internationale de Bruxelles et de développer une économie basée sur la connaissance, l'innovation et les services à haute valeur ajoutée.

Le Conseil rappelle sa position adoptée sur le projet de PRAS selon laquelle : *« une Ville-Région confrontée à la rareté de l'espace disponible, comptant plus de 714.000 postes de travail, dont plus de 370.000 occupés par des habitants de Flandre et de Wallonie, ne pouvant compter que sur les seuls impôts/personnes physiques de ses résidents, ne saurait raisonnablement décider de faire de la croissance de l'activité économique productive son unique objectif opérationnel. Cependant, une Région sans (possibilité d') activité économique productive deviendrait rapidement une région*

¹ L'ensemble des avis remis par le Conseil sont consultables sur son site Internet www.ces.irisnet.be

morte ». C'est pourquoi, **le Conseil** insiste pour que les activités industrielles et/ou productives qui ne sont ni compatibles avec le logement, ni densifiables ne soient pas oubliées.

Par ailleurs, afin de permettre la création de logements à finalité sociale et d'équipements collectifs en quantité suffisante au sein des territoires qui en ont le plus besoin, **le Conseil** souhaite qu'une maîtrise suffisante du foncier par les pouvoirs publics puisse être garantie.

Pour que la mixité sociale au sein des quartiers puisse être promue, **le Conseil** demande que les politiques de rénovation urbaine soient accompagnées de mesures fortes qui accordent une place au logement social et moyen, tant dans les quartiers défavorisés que lors des contrats de quartiers afin notamment d'empêcher les populations défavorisées de pâtir de ces politiques.

Afin de favoriser les investissements publics nécessaires au bien-être collectif, **le Conseil** estime qu'il convient d'entamer une réflexion sur la mise en œuvre d'un mécanisme permettant de capter une part des plus-values générées lorsque des changements législatifs impliquent une augmentation de la valeur des terrains (par exemple lorsque l'affectation de zones consacrées à l'industrie est modifiée afin d'y permettre aussi l'implantation de logements). Il considère que cette éventualité ne peut être envisagée que dans le cadre d'une réflexion portant notamment sur le système des charges d'urbanisme actuellement en vigueur en Région de Bruxelles-Capitale

1.2. Priorités et phasage

Le Conseil considère que ce projet de PRDD est une sorte d'inventaire reprenant un grand nombre de priorités et de mesures destinées à construire un projet de Ville-Région-Capitale à moyen (2020) et long terme (2040). Les mesures couvrent l'ensemble des politiques pour lesquelles la Région est compétente et vont même au-delà en touchant à des matières ayant un fort impact sur la Région mais ne relevant pas de sa compétence.

Toutefois, cette volonté d'être le plus large possible montre parfois ses limites et ne permet pas de dégager une vision claire de l'ensemble des mesures. Ceci, d'autant que certaines priorités/objectifs/actions... se retrouvent à la fois dans la première partie relative au projet de ville et dans la deuxième partie consacrée aux politiques sectorielles au service du développement durable. En outre, certaines mesures identifiées dans un domaine peuvent entrer en conflit d'intérêt avec celles d'un autre domaine. **Le Conseil** estime que ce genre de pièges doit être évité pour construire un projet de Ville-Région-Capitale qui soit cohérent.

De plus, étant donné les moyens budgétaires limités, l'ensemble des priorités recensées ne pourront pas être menées à terme. C'est pourquoi, **le Conseil** estime indispensable d'identifier de manière plus précise les mesures par lesquelles il faut démarrer le travail parmi l'ensemble des mesures énoncées. Celles qui sont choisies doivent avoir un effet multiplicateur, prendre les problèmes le plus en amont possible et reposer sur le principe de durabilité qui sous-tend l'ensemble du projet. Les aspects sociaux, économiques et environnementaux doivent donc être bien présents.

Le Conseil souligne que la budgétisation des priorités et actions préconisées dans le PRDD n'est pas incluse dans le projet, tant en recettes qu'en dépenses. Pour ces dernières, une idée des masses des moyens à affecter serait un premier pas, à défaut d'un chiffrage précis. En revanche, pour les recettes, il y a lieu de les identifier correctement et en toute transparence. **Le Conseil** défend l'idée d'une harmonisation des taxations locales à l'aide d'une formule de compensation sur base régionale.

Le Gouvernement doit donc poser certains choix et être davantage concret sur les outils et la manière d'atteindre les priorités (objectifs précis et mesurables ainsi qu'une description des moyens humains et financiers à mettre en œuvre et *in fine* un calendrier de mise en œuvre des politiques retenues). **Le Conseil** souhaite que le Gouvernement soit ambitieux et aille au-delà des simples constats en saisissant les opportunités qui se présentent.

1.3. Cohérence & concertation

1.3.1. Cohérence spatiale

Le Conseil se réjouit que l'espace pris en compte pour la conception et la mise en œuvre de ce projet de PRDD s'étende au-delà des 19 communes bruxelloises. La zone métropolitaine doit effectivement être un cadre référentiel structurant la politique régionale. En effet, de nombreux domaines essentiels pour le développement de la Région de Bruxelles-Capitale évoluent dans une zone qui dépasse les frontières de la Région. **Le Conseil** souhaite relever que le cadre métropolitain ne signifie pas pour autant qu'une approche spécifique pour la Région ne soit pas nécessaire. Bien au contraire, Bruxelles doit définir son avenir en fonction des réalités sur son territoire.

A cet égard, **le Conseil** souligne l'importance que les communes s'approprient les lignes directrices de ce PRDD.

1.3.2. Cohérence & concertation intra-régionale

Le Conseil souligne positivement que ce projet de PRDD se base, entre autres, sur un ensemble de plans et programmes existants qui visent à orienter et encadrer les politiques publiques régionales.

Il insiste sur la nécessaire complémentarité entre ces différents instruments et donc sur le dialogue permanent qui doit avoir lieu entre les différents concepteurs et acteurs de ces outils. Sans cela, les politiques menées conduiront à des incohérences et des incompatibilités lors de leur mise en œuvre, entraînant des dépenses de moyens financiers et humains inutiles. **Le Conseil** demande donc que l'intégration, dans ce projet de PRDD, des plans et programmes, soit la plus fine et la plus explicite possible et identifie clairement les mesures reprises.

Outre ces plans et programmes, **le Conseil** souligne que toute une législation bruxelloise existe et qu'elle doit être également prise en compte dans l'exécution des politiques prévues dans le projet de plan.

Le Conseil a également l'impression que ce projet de plan présente parfois certains éléments comme étant neufs alors qu'en réalité, ceux-ci sont déjà d'application et/ou en cours de réalisation.

1.3.3. Cohérence & concertation inter-régionale

Compte tenu de l'influence socio-économique de la Région de Bruxelles-Capitale, **le Conseil** souligne qu'un dialogue entre les Régions est nécessaire lors de la mise en place de politiques, même lorsqu'il n'existe pas d'obligation légale de le faire.

Il regrette, qu'une concertation plus poussée et en amont, n'ait pas été menée avec les deux autres Régions sur ce projet de PRDD. A tout le moins, **le Conseil** estime que la Région doit sélectionner, de façon concrète et claire, les priorités/objectifs pour lesquels la contribution des deux autres Régions et/ou Communautés est nécessaire. Une négociation entre les entités fédérées doit ensuite avoir lieu sur ces différentes priorités afin de les concrétiser.

1.4. Gouvernance

Le Conseil constate qu'une des nouveautés de ce projet de PRDD est la présence d'un chapitre consacré à la gouvernance et la citoyenneté urbaine. L'intégration de ces deux notions dans le projet de PRDD est positive. Celles-ci se doivent d'être transversales à l'ensemble du projet de PRDD. C'est pourquoi, **le Conseil** recommande de ne pas insérer ce chapitre dans la deuxième partie dans la mesure où cette dernière est consacrée aux politiques sectorielles au service du développement durable. Il y a lieu de faire du chapitre gouvernance une partie bien distincte.

Vu l'importance de ce chapitre, **le Conseil** souhaite préciser les points suivants :

1.4.1. Concertation sociale

En tant qu'organe principal de la concertation socio-économique de la Région, **le Conseil** tient particulièrement à insister sur la place et le rôle du Conseil et des interlocuteurs sociaux dans l'élaboration et la mise en œuvre de ce projet de PRDD : la concertation sociale doit être un des éléments constitutifs de ce projet. Or, dans l'état actuel du projet de texte, **le Conseil** estime n'être que trop peu présent. Il souhaite être un acteur actif dans l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de ce plan régional de développement durable.

En outre, **le Conseil** rappelle que les interlocuteurs sociaux bruxellois se positionnent en faveur de d'une gestion intégrée des matières transférées à Bruxelles dans le cadre de la VI^{ème} réforme de l'Etat et d'une gestion paritaire des OIP. Ceci, afin de préserver le caractère spécifique de ces matières et d'optimiser la mise en œuvre de ces nouveaux flux financiers en Région de Bruxelles-Capitale au travers d'une programmation budgétaire consolidée.

Par ailleurs, il insiste pour que la présence des interlocuteurs sociaux au sein des nouvelles plateformes de gouvernance bruxelloise soit garantie.

1.4.2. Citoyenneté urbaine

A la lecture de ce chapitre 13, **le Conseil** s'interroge sur la manière dont le Gouvernement va davantage impliquer les citoyens et leur permettre de participer à la construction de leur Ville. En effet, la mise en place d'un pôle d'expertise en matière de participation est évoquée mais sans en indiquer les modalités

1.4.3. VI^{ème} réforme de l'Etat

Le Conseil tient à souligner que la mise en œuvre du PRDD se fera, en partie, concomitamment, avec les transferts de compétences prévus par la VI^{ème} réforme de l'Etat. **Le Conseil** souhaite que cette réforme et ses conséquences pour la Région (compétences et financement) soient donc intégrées et prises en compte au plus tôt dans le PRDD.

1.4.4. Evaluation

Le Conseil souligne positivement le fait que ce projet de texte, contrairement aux autres PRD, fasse l'objet d'une évaluation des incidences environnementales. Toutefois, afin de respecter le principe de durabilité (trois piliers : économique, social et environnemental) qui se veut le fil conducteur de ce projet de plan, **le Conseil** estime pertinent qu'une évaluation des impacts socio-économiques soit également réalisée.

Le Conseil insiste pour que les mesures qui seront envisagées par le PRDD fassent l'objet d'évaluations *ex ante* autant qu' *ex post* régulières et globales et que celles-ci soient transmises pour avis aux interlocuteurs sociaux. L'évaluation à moyen terme doit permettre d'adapter, si nécessaire, les priorités à plus long terme.

*
* *