

Monsieur Rudy VERVOORT  
Ministre Président  
en charge du Développement territorial  
Rue Ducale 7-9  
1000 Bruxelles

Monsieur Alain MARON  
Ministre chargé de la Transition climatique,  
de l'Environnement, de l'Energie et de la  
Démocratie participative  
Botanic Building  
Boulevard Saint-Lazare, 10 – 11<sup>e</sup> étage  
1210 Bruxelles

Monsieur Pascal SMET  
Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-capitale  
Chargé de l'Urbanisme  
Zenith  
Boulevard Albert II, 37 – 12<sup>e</sup> étage  
1030 Bruxelles

Bruxelles, le 16 juin 2023

Monsieur le Ministre Président,  
Monsieur le Ministre,  
Monsieur le Secrétaire d'Etat,

**Concerne : mise en demeure d'instaurer un moratoire sur l'urbanisation des sols vivants**

M.Réf. : WE ARE NATURE.BRUSSELS / Région de Bruxelles-capitale

1. J'ai l'honneur de vous écrire en ma qualité de conseil de l'association We Are Nature.Brussels inscrite à la BCE sous le numéro 0799.727.386, dont le siège est établi à 1170 Watermael-Boitfort, avenue des Cailles, 34.

Ma cliente a pour but de protéger et promouvoir la biodiversité, les espaces naturels, les espaces non bâtis, les sites délaissés et les sols vivants sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale en raison des bénéfices sociaux, environnementaux et écosystémiques

qu'ils induisent et en raison de la nécessité de repenser urgemment l'aménagement du territoire pour prévenir et limiter les conséquences néfastes du changement climatique sur la vie des habitants et les usagers de la ville, et pour permettre une adaptation viable face aux changements inéluctables et aux nouveaux besoins qui émergeront en raison du réchauffement planétaire et donc aussi du territoire régional.

Le rapport spécial de 2018 du Groupe d'experts intergouvernementaux sur l'évolution du climat (GIEC) sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels et les trajectoires associées d'émissions mondiales de gaz à effet de serre, dans le contexte du renforcement de la parade mondiale au changement climatique, du développement durable et de la lutte contre la pauvreté, a fourni une solide base scientifique de lutte contre le changement climatique et a mis en évidence la nécessité d'intensifier rapidement l'action pour le climat et de poursuivre la transition vers une économie neutre pour le climat. Ce rapport a également confirmé que les émissions de gaz à effet de serre doivent être réduites de toute urgence et que le réchauffement doit être limité à 1,5°C, notamment pour réduire la probabilité que surviennent des phénomènes météorologiques extrêmes et qu'on atteigne des points de basculement.

Par ailleurs, le rapport d'évaluation mondiale de 2019 sur la biodiversité et les services écosystémiques de la plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) a mis en lumière l'appauvrissement de la biodiversité à l'échelle mondiale. Il ressort de ce rapport que le changement climatique constitue le troisième facteur principalement responsable de la perte de biodiversité<sup>1</sup>.

Cinq années se sont écoulées depuis la publication du rapport spécial du GIEC de 2018 et quatre années depuis la publication de ce lui de l'IPBES et il est alarmant de constater que la Région bruxelloise :

- A. n'a pas pris la mesure de la situation et s'abstient fautivement de respecter les obligations internationales qui lui incombent dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques ;
- B. continue de développer ses actions sur base d'instruments de planification qui ne permettent pas de répondre aux enjeux actuels ni aux obligations de droit international et de droit interne qui s'imposent pour s'adapter aux changements climatiques ;
- C. entend faire passer en force différents projets impliquant l'urbanisation de sites à l'état naturel ou affectés de fait à un usage répondant aux exigences d'adaptation, offrant des services écosystémiques essentiels et/ou constituant des puits carbone, vidant ainsi de sa substance la réflexion qui doit être menée dans le cadre de la révision du plan régional d'affectation du sol (PRAS) et réduisant *de facto* à néant la possibilité de mettre un œuvre un véritable « PRAS climatique ».

---

<sup>1</sup> Troisième considérant du Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999 (« loi européenne sur le climat »).

2. En méconnaissant diverses normes spécifiques de comportement<sup>2</sup>, en s'abstenant fautivement de prendre les mesures nécessaires pour prévenir les conséquences néfastes des changements climatiques sur les conditions de vie de ses habitants et de ses usagers<sup>3</sup> et en enfreignant son devoir général de prudence<sup>4</sup> la Région engage sa responsabilité.

3. Pour mettre fin à cet état de fait, We Are Nature.Brussels vous demande d'instaurer un moratoire sur l'urbanisation des sols vivants, des friches et des terres délaissées présentant une superficie de plus de 0,5 ha de manière à pouvoir intégrer leur devenir dans la réflexion qui doit être menée, en concertation avec le public et sur base d'une évaluation environnementale pertinente, dans le cadre de la modification du PRAS en vue de l'adoption d'un PRAS climatique.

Ce moratoire implique que Votre Gouvernement :

- I. donne injonction au fonctionnaire délégué de l'urbanisme de ne plus délivrer aucune autorisation urbanistique sur les sites et terrains non bâtis de plus de 0,5 ha tant que la révision du plan régional d'affectation du sol initiée par l'A.G.B. du 23 décembre 2021, répondant aux exigences visés aux points A et B ci-après, n'aura pas été définitivement adoptée ;
- II. donne instruction au même fonctionnaire délégué qu'il suspende, sur pied de l'article 161, § 2, du CoBAT, tout permis qui serait délivré par le collège communal compétent dans le périmètre d'un site ou d'un terrain visé au point I avant que la révision du plan régional d'affectation du sol initiée par l'A.G.B. du 23 décembre 2021 ne soit définitivement arrêtée ;
- III. annule toute décision qui serait soumise à Votre tutelle spéciale conformément au point II ;
- IV. refuse toute demande de permis sur les sites visés au point I dont vous seriez saisis en degré de recours, tant que la révision du plan régional d'affectation du sol n'aura pas été définitivement adoptée ;
- V. redéfinisse les objectifs de la révision du PRAS entamée le 23 décembre 2021 pour intégrer les objectifs de captation des GES et d'adaptation au changement climatique.

We Are Nature.Brussels vous met en demeure d'accuser réception de la présente demande et de marquer votre accord quant à ses termes et d'annoncer publiquement, dans le mois de à dater de la présente, l'adoption d'un moratoire sur l'urbanisation des sites de plus de 0,5 ha. A défaut, elle engagera, avec les citoyens concernés, toutes les actions judiciaires que la situation requiert.

---

<sup>2</sup> Voy. points A et B ci-après.

<sup>3</sup> Obligation issue notamment des article 2 et 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et des articles 7bis, 22 et 23 de la Constitution.

<sup>4</sup> Art. 1382 et 1383 du Code civil.

4. A l'appui de sa demande, We Are Nature.Brussels peut faire valoir les éléments suivants.

#### A. LA REGION IGNORE SES OBLIGATIONS EN MATIERE D'ABSORPTION DES EMISSIONS CARBONE

5. Dans le cadre du Protocole de Kyoto adopté en 1997 les Etats parties dont la Belgique, et donc la Région dans le champ de ses compétences, se sont engagés à mettre en place et à maintenir un système national leur permettant d'estimer les émissions anthropiques par les sources et les absorptions par les puits de tous les gaz à effet de serre<sup>5 6</sup>.

Dans ce contexte, différents instruments établis au niveau de l'Union européenne ont mis en place un cadre pour surveiller les émissions anthropiques par les sources et les absorptions par les puits de gaz à effet de serre, évaluer les progrès accomplis en vue de respecter les engagements relatifs à ces émissions et mettre en œuvre les exigences en matière de surveillance et de déclaration découlant de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et du Protocole de Kyoto<sup>7</sup>.

6. Ensuite, en adhérant à l'Accord de Paris signé le 12 décembre 2015, la Région s'est engagée<sup>8</sup> à mettre en œuvre « *des efforts ambitieux* »<sup>9</sup> non seulement en ce qui concerne la réduction des émissions de gaz à effet de serre<sup>10</sup> (GES), mais également « *pour conserver et le cas échéant, renforcer les puits et réservoirs de gaz à effet de serre* »<sup>11</sup>.

Selon les signataires de l'Accord de Paris, le renforcement des absorptions de GES devrait en effet jouer un rôle essentiel pour atteindre l'objectif visant à maintenir l'élévation de la température mondiale en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et à poursuivre l'action menée pour la maintenir à 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels.

<sup>5</sup> A tout le moins ceux qui ne sont pas réglementés par le protocole de Montréal.

<sup>6</sup> L'article 5, paragraphe 1, du Protocole de Kyoto à la Convention des Nations Unies sur les changements climatiques, fait à Kyoto le 11 décembre 1997, auquel la Région de Bruxelles-Capitale a adhéré par l'ordonnance d'assentiment du 19 juillet 2001 dispose :

« *Chacune des Parties visées à l'annexe I met en place, au plus tard un an avant le début de la première période d'engagement, un système national lui permettant d'estimer les émissions anthropiques par les sources et l'absorption par les puits de tous les gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal. La Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au présent Protocole arrête à sa première session le cadre directeur de ces systèmes nationaux, dans lequel seront mentionnées les méthodologies spécifiées au paragraphe 2 ci-dessous* ».

Conformément à l'article 3, paragraphe 7, la première période d'engagement couvre les années 2008 à 2012.

<sup>7</sup> Voy. notamment au niveau de l'Union européenne, la décision n° 280/2004/CE du Parlement et du Conseil du 11 février 2004 relative à un mécanisme pour surveiller les émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté et mettre en œuvre le protocole de Kyoto, remplacée par le règlement (UE) 525/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif à un mécanisme pour la surveillance et la déclaration des émissions de gaz à effet de serre et pour la déclaration, au niveau national et au niveau de l'Union, d'autres informations ayant trait au changement climatique et abrogeant la décision n° 280/2004/CE.

<sup>8</sup> Ordonnance du 16 février 2017 portant assentiment à l'Accord de Paris en vertu de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, fait à Paris (France), le 12 décembre 2015.

<sup>9</sup> Art. 3.

<sup>10</sup> Art. 4.

<sup>11</sup> Art. 5.

L'article 4.1 de l'Accord de Paris dispose :

« *En vue d'atteindre l'objectif de température à long terme énoncé à l'article 2, les Parties cherchent à parvenir au plafonnement mondial des émissions de gaz à effet de serre dans les meilleurs délais, étant entendu que le plafonnement prendra davantage de temps pour les pays en développement Parties, et à opérer des réductions rapidement par la suite conformément aux meilleures données scientifiques disponibles de façon à parvenir à un équilibre entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre au cours de la deuxième moitié du siècle, sur la base de l'équité, et dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté.* »

En vue de la réalisation des objectifs de l'Accord de Paris en matière de limitation de l'augmentation des températures, les Etats doivent donc s'efforcer de parvenir à un équilibre entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions par les puits de GES dans les meilleurs délais avant de parvenir à des émissions négatives. Si l'objectif est fixé à moyen terme (2050), des mesures de mise en œuvre pour maintenir et développer les puits carbonés s'imposent depuis l'adhésion à l'Accord, soit depuis 2015. L'exigence d'un développement durable, qui implique la solidarité entre les générations, et les principes d'égalité et de non-discrimination, de prévention et de proportionnalité imposent une action immédiate.

En ce sens, l'article 5.1 de l'Accord de Paris dispose :

« *Les Parties devraient prendre des mesures pour conserver et, le cas échéant, renforcer les puits et réservoirs de gaz à effet de serre comme le prévoit l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 4 de la convention, notamment les forêts.* »

Il s'agit d'une obligation de résultat, consacrée par l'article 2 du Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999 («loi européenne sur le climat»), qui dispose :

« *1. L'équilibre entre les émissions et les absorptions des gaz à effet de serre réglementées dans le droit de l'Union est atteint dans l'Union d'ici 2050 au plus tard, les émissions nettes se trouvant ainsi ramenée à zéro d'ici à cette date, et l'Union s'efforce de parvenir à des émissions négatives par la suite.*

*2. Les institutions de l'Union et les Etats membres prennent les mesures nécessaires, respectivement au niveau de l'Union et au niveau national, pour permettre la réalisation collective de l'objectif de neutralité climatique énoncé au paragraphe 1, en tenant compte de la nécessité de promouvoir tant l'équité et la solidarité entre les Etats membres que le rapport coût-efficacité dans la réalisation de cet objectif.* »

A titre d'objectif intermédiaire, l'article 4, § 1<sup>er</sup>, de la loi européenne sur le climat consacre les obligations suivantes :

« *Afin d'atteindre l'objectif de neutralité climatique énoncé à l'article 2, paragraphe 1, l'objectif contraignant de l'Union en matière de climat pour 2030 consiste en une réduction, dans*

*l'Union, des émissions nettes de gaz à effet de serre (émissions après déduction des absorptions) d'au moins 55 % d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990.*

*Lors de la réalisation de l'objectif visé au premier alinéa, **les institutions compétentes de l'Union et des Etats membres** accordent la priorité à des réductions d'émissions rapides et prévisibles et, dans le même temps, **renforcent les absorptions par les puits naturels.***

*Afin de garantir que des efforts d'atténuation suffisants soient déployés jusqu'à 2030, aux fins du présent règlement et sans préjudice du réexamen de la législation de l'Union visée au paragraphe 2, la contribution des absorptions nettes à l'objectif de l'Union en matière de climat à l'horizon 2030 est limitée à 225 millions de tonnes équivalent CO<sub>2</sub>. **Afin de renforcer le puits de carbone de l'Union conformément à l'objectif de neutralité climatique d'ici à 2050, l'Union s'efforce d'atteindre un volume plus élevé de puits de carbone net en 2030.** »*

Il appartient à la Région d'établir, à partir de la situation existante, des objectifs de « décarbonisation » non seulement par la réduction des émissions mais également par une augmentation des absorptions, pour atteindre l'équilibre requis. La Région doit également s'efforcer d'atteindre un volume plus élevé de puits carbone net en 2030 qu'il ne l'était en 2015 lors de l'adoption de l'Accord de Paris.

7.1. Le règlement (UE) 2018/841 du Parlement et du Conseil du 30 mai 2018 « relatif à la prise en compte des émissions et des absorption des terres et de la foresterie dans le cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030, et modifiant le règlement (UE) n° 525/2013 et la décision (UE) n° 529/2013 » définit les engagements des Etats membres dans le secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF).

Comme relevé par les auteurs de ce règlement, « *Les pratiques de gestions durable dans le secteur [de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie] peuvent contribuer à l'atténuation des changements climatiques de différentes manières, notamment en réduisant les émissions, et en conservant et en renforçant les puits et les stocks de carbone. La stabilité et l'adaptabilité à long terme des réservoirs de carbone sont essentielles pour garantir l'efficacité des mesures visant en particulier à accroître le piégeage du carbone.* »<sup>12</sup>

Il convient de souligner que pour ce qui concerne la Belgique, ce règlement considère comme forêt, les sites de 0,5 ha et plus, plantés à 20 % d'espèces de plus de 5 m de hauteur<sup>13</sup>. Sur le territoire régional, de nombreux sites peuvent donc être déclarés comme forêt ou convertis comme tels. D'autres peuvent être intégrés dans le dispositifs comme terres agricoles.

7.2. Pour les autres secteurs que l'UTCATF et de manière générale, la politique de décarbonisation des Etats membres de l'Union européenne est régie par le règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 « sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat (...) »<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> 7<sup>e</sup> considérant du règlement (UE) 2018/841.

<sup>13</sup> Annexe I du règlement (UE) 2018/841.

<sup>14</sup> Tel que modifié par la décision (UE) 2019/504 du 19 mars 2019 et par le règlement (UE) 2021/1119 du 30 juin 2021.

Ce règlement établit un mécanisme de gouvernance visant notamment à « *mettre en œuvre des stratégies et des mesures destinées à atteindre les objectifs généraux et les objectifs spécifiques de l'union de l'énergie ainsi que les engagements à long terme pris par l'Union en ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre conformément à l'accord de Paris, en particulier l'objectif de neutralité climatique de l'Union énoncé à l'article 2, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil <sup>(1)</sup>, et, pour la première période de dix ans, qui s'étend de 2021 à 2030, en particulier les objectifs spécifiques de l'Union pour 2030 en matière d'énergie et de climat* »<sup>15</sup>.

Ce « *mécanisme de gouvernance repose sur des stratégies à long terme, sur des plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat couvrant des périodes de dix ans dont la première s'étendra de 2021 à 2030, sur des rapports d'avancement nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat établis par les Etats membres au sujet desdits plans, ainsi que sur des modalités de suivi intégré fixées par la Commission* ».<sup>16</sup>

Conformément à ce règlement, les Etats membres sont tenus d'établir des plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat, le premier plan couvrant la période allant de 2021 à 2030 en tenant compte d'une perspective à plus long terme<sup>17</sup>. Ces plans nationaux contiennent notamment :

- une description de l'état actuel et des projections sur la base des politiques et mesures existantes, qui comprend notamment l' « évolution des émissions et des absorptions de gaz à effet de serre actuelles dans le contexte du SEQE de l'UE, du règlement sur le partage de l'effort et du secteur UTCATF, et des différents secteurs de l'énergie » ainsi que les « *projections d'évolution sectorielle sur la base des politiques et mesures des Etats membres et de l'Union au moins jusqu'en 2040 (y compris pour l'année 2030)* »<sup>18</sup> ;
- l'identification des « *politiques et mesures visant à réaliser l'objectif fixé au titre du règlement (UE) 2018/842, tel qu'il est visé au point 2.1.1 de la présente section, et [des] politiques et mesures visant à assurer la conformité avec le règlement (UE) 2018/841, en couvrant l'ensemble des principaux secteurs émetteurs et secteurs participant au renforcement des absorptions, dans la perspective de l'objectif de neutralité climatique de l'Union énoncé à l'article 2, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/1119* »<sup>19</sup> ;
- une analyse d'impact des politiques et mesures planifiées qui examine, notamment, les « *incidences des politiques et mesures planifiées décrites dans la section 3 (...) sur les émissions et absorptions de gaz à effet de serre, avec une comparaison par rapport aux projections sur la base des politiques et mesures existantes (telles qu'elles sont décrites dans la section 4)* ».

<sup>15</sup> Art. 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup>, a).

<sup>16</sup> Art. 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup>, al. 2.

<sup>17</sup> Art. 3, § 1<sup>er</sup>.

<sup>18</sup> Annexe I, point 4.2.1., i. et ii.

<sup>19</sup> Annexe I, point 3.1.1., i., du règlement (UE) 2018/1999.

Les projections<sup>20</sup> doivent porter sur les politiques et mesures planifiées au moins jusqu'à dix ans après la fin de la période couverte par le plan<sup>21</sup>. Cette évaluation doit notamment examiner la cohérence des politiques et mesures planifiées avec l'objectif de neutralité climatique de l'Union énoncée à l'article 2, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/1119, les objectifs à long terme de réduction des émissions de gaz à effet de serre au titre de l'accord de Paris et les stratégies à long terme visées à l'article 15.

Ce règlement impose également aux Etats membres d'établir, depuis 2020 et ensuite tous les dix ans, des stratégies à long terme sur trente ans, qui soient « conformes à l'objectif de neutralité climatique de l'Union énoncé à l'article 2, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/1119 » étant précisé qu'au besoin, ces stratégies à long terme doivent être mises à jour tous les cinq ans<sup>22</sup>. L'article 15, paragraphe 3, dispose :

« Les stratégies à long terme des Etats membres et de l'Union contribuent :

- a) au respect des engagements pris par l'Union et par les Etats membres au titre de la CCNUCC et de l'accord de Paris en vue de réduire les émissions anthropiques ou de renforcer les absorptions par les puits de gaz à effet de serre et de promouvoir une séquestration accrue du carbone ;
- b) *à la concrétisation de l'objectif général de l'accord de Paris visant à contenir l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et à poursuivre l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels ;*
- c) **à l'obtention, sur le long terme, de réductions des émissions et de renforcement des absorptions par les puits de gaz à effet de serre dans tous les secteurs, conformément à l'objectif de neutralité climatique de l'Union énoncé à l'article 2, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/1119 consistant, dans le cadre des réductions des émissions de gaz à effet de serre et des renforcements des absorptions par les puits nécessaires selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), à réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'Union de manière efficace en termes de coûts, et à renforcer les absorptions par les puits en vue de la réalisation de l'objectif de température à long terme fixé par l'accord de Paris afin de parvenir à un équilibre entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions par les puits de gaz à effet de serre au sein de l'Union et, le cas échéant, de parvenir à des émissions négatives par la suite ;**
- d) (...)
 

(...) »

Enfin, ce règlement impose aux Etats membres de gérer des systèmes nationaux « pour la communication d'informations sur les politiques et mesures et sur les projections relatives aux émissions anthropiques par les sources et aux absorptions par les puits de gaz à effet de serre. Ces systèmes comprennent les dispositions institutionnelles, juridiques et procédurales pertinentes mises en place dans les Etats membres (...) pour évaluer les politiques et élaborer

<sup>20</sup> Le terme « projections » s'entend des « prévisions relatives aux émissions anthropiques par les sources et aux absorptions par les puits de gaz à effet de serre, ou les prévisions d'évolution du système énergétique, comprenant au moins des estimations quantitatives pour une série de six années à venir se terminant par 0 ou 5 suivant immédiatement l'année de déclaration » (art. 2,7)

<sup>21</sup> Point 5.1., i. de l'annexe I.

<sup>22</sup> Art. 15, § 1.

*les projections relatives aux émissions anthropiques par les sources et aux absorptions par les puits de gaz à effet de serre »<sup>23</sup>. Les Etats membres sont à cet égard tenus de « garantir l'actualité, la transparence, l'exactitude, la cohérence, la comparabilité et l'exhaustivité des informations communiquées concernant les politiques et mesures et les projections relatives aux émissions anthropiques par les sources et aux absorptions par les puits de gaz à effet de serre visées à l'article 18, y compris l'utilisation et l'application des données, méthodes et modèles, de même que la réalisation d'activités d'assurance de la qualité, de contrôle de la qualité et d'analyse de sensibilité »<sup>24</sup>.*

8. Pour se conformer à l'Accord de Paris, l'ordonnance du 17 juin 2021, dite « ordonnance climat », a modifié le Code bruxellois de l'air et du climat, ainsi que l'ordonnance organique du 23 février 2006 portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle.

Le Code bruxellois de l'air, du climat et de l'énergie (CoBRACE), issu de cette modification, ne comprend cependant aucune disposition intégrant les obligations de conserver et de renforcer les puits carbone. De telles dispositions n'ont pas non plus été intégrées dans d'autres polices administratives, que ce soit dans la police de la protection de la nature ou dans la police de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Le cadre législatif et réglementaire applicable en Région de Bruxelles-Capitale concerne exclusivement le volet de réduction des émissions. A ce jour, aucune mesure n'est prise pour réaliser l'obligation de maintenir et augmenter la capacité d'absorption des GES à l'échelle du territoire régional.

9. Le Plan énergie climat 2030 adopté le 24 octobre 2019 ne contient lui non plus aucune mesure en lien avec les obligations de la Région de maintenir et de renforcer les absorptions par les puits carbone.

La contribution de la Région de Bruxelles Capitale à la stratégie nationale 2050 de réduction des émissions de gaz à effet de serre, adoptée en exécution de l'article 15 du règlement (UE) 2018/1999, le 14 octobre 2019<sup>25</sup>, rapporte quant à elle, tout au plus que :

- « *Les espaces naturels (puits de carbone) tels qu'ils existent en 2017 dans notre Région permettent d'absorber l'équivalent de 10 kt éq CO<sub>2</sub> (UTCAF) »<sup>26 27</sup> ;*
- « *il semble envisageable qu'une partie des réponses au changement climatique viendra de changements dans nos modes de vie permettant une plus grande sobriété énergétique, la recherche d'une plus grande efficacité et une meilleure circularité en ce qui concerne l'utilisation des ressources, l'utilisation de sources renouvelables pour*

<sup>23</sup> Art. 39, § 1<sup>er</sup>.

<sup>24</sup> Art. 39, § 2.

<sup>25</sup> [https://document.environnement.brussels/opac\\_css/doc\\_num.php?explnum\\_id=9793.pdf](https://document.environnement.brussels/opac_css/doc_num.php?explnum_id=9793.pdf)

<sup>26</sup> Pour un taux d'émission directes de GEZ de 3.705 kt éq CO<sub>2</sub> en 2017.

<sup>27</sup> Contribution de la Région de Bruxelles-Capitale à la stratégie nationale 2050 de réduction des émissions de gaz à effet de serre, adoptée le 14 octobre 2019, p. 6.

*l’approvisionnement énergétique ainsi que dans le renforcement des puits de carbone naturel »*

- *« A l’horizon 2050, il est possible de conjuguer une série d’initiatives qui auraient aussi comme avantage de faire croître le puits naturel de carbone régional. On peut penser à la végétalisation maximale de l’espace régional public et privé (toitures vertes par exemple), développement de potagers ou encore de l’agriculture urbaine, la revitalisation des cours d’eau, plantations d’arbres ou de haies, etc...*

*Parmi les nouvelles filières économiques porteuses pour la Région, l’agriculture urbaine est vectrice de nombreux effets bénéfiques. Outre ses bienfaits en matière environnementale ou d’alimentation saine, elle permet de retisser du lien social et de fournir une activité économique viable et des emplois riches de sens dans certaines zones de la ville. Afin de promouvoir l’agriculture urbaine et péri-urbaine, le Gouvernement entend se fixer des objectifs volontaristes en la matière, à savoir la production<sup>19</sup> de minimum 30% de la consommation annuelle des Bruxellois en fruits et légumes à l’horizon 2035. Il mobilisera des moyens ambitieux en vue de développer cette filière et d’atteindre ces objectifs, comme le renforcement de la Stratégie Good Food, autour d’une vision commune construite avec tous les acteurs de ce secteur, y compris publics.*

*Le renforcement des espaces naturels permet d’augmenter la capacité d’absorption des gaz effet de serre (sic) d’augmenter la résilience urbaine mais aussi de faciliter l’adaptation au changement climatique. »<sup>28</sup>*

La Région n’identifie donc aucune mesure concrète. Surtout, elle ne procède à aucune projection, c’est-à-dire à aucune « *prévision relative aux émissions anthropiques par les sources et aux absorptions par les puits de gaz à effet de serre comprenant au moins des estimations quantitatives pour une série de six années à venir* » que ce soit « sans mesures » (en situation actuelle quant à la capacité d’absorption) ou « avec mesures » (ce qui est logique puisqu’aucune mesure n’est prise concernant le maintien et l’augmentation de la capacité d’absorption). Elle ne peut donc évidemment pas procéder à des projections avec mesures supplémentaires (soit la prise en compte de politiques et mesures planifiées en vue de maintenir et accroître la capacité d’absorption).

Il est tout au plus renvoyé à un futur renforcement des espaces naturels. Or, la poursuite d’une politique d’urbanisation irréfléchie s’inscrit en porte à faux par rapport à cette intention.

10. Le projet de Plan air climat énergie 2023-2027, adopté en première deuxième lecture en décembre 2022<sup>29</sup> et soumis à l’enquête publique du 20 décembre 2022 au 17 février 2023 intègre l’idée qu’ « *il est également important de protéger et de gérer les sols bruxellois de*

<sup>28</sup> *Idem*, p. 14. La note n° 19 précise « Dans et à proximité du territoire régional ».

<sup>29</sup> Conformément à l’article 1<sup>er</sup>.4.3 du CoBrACE, ce plan devait être adopté au plus tard le 30 mars 2023, un nouveau plan devant être adopté le 30 septembre 2027 puis tous les cinq ans.

*façon durable et intégrée en vue [notamment] de maintenir leur fonction de stockage de carbone »<sup>30</sup>.*

*Le projet de plan renvoie cependant à une étude « en cours pour quantifier cette fonction de stockage des sols », étant précisé que « [l]e but de l'étude, qui est en cours jusqu'à la fin décembre 2024, a lieu dans le cadre de la stratégie Good Soil de Bruxelles Environnement et de la stratégie européenne 2030 sur les sols (sic). L'étude a pour but d'évaluer la qualité des sols bruxellois, leurs dégradations et leurs potentiels de remplir un maximum de services écosystémiques tels que la nature, l'agriculture, la gestion des eaux pluviales et la régulation du climat (humidité et stockage de matière organique). S'agissant des aspects climatiques, des calculs seront réalisés sur base du taux d'humidité et de la teneur en matière organique des sols en vue de déterminer le stock de carbone dans les sols bruxellois ainsi que leur capacité à la création d'îlots de fraîcheur »<sup>31</sup>.*

Il est donc avéré que la Région ne sera en mesure d'envisager une politique de captation du carbone et d'adaptation fondée sur les bénéfiques écosystémiques de la nature qu'à partir de 2025 alors qu'elle est engagée dans l'Accord de Paris depuis février 2017.

Depuis cet engagement, non seulement aucune mesure n'a été prise, ni même planifiée, mais l'artificialisation des sols s'est poursuivie et se poursuit encore de manière irréfléchie, mettant ainsi à mal la possibilité de répondre à l'obligation de maintenir et d'augmenter la capacité d'absorption des GES selon la disponibilité des terres en 2017.

11. Le manquement à l'obligation de mettre en œuvre des mesures et politiques visant à maintenir et augmenter la capacité d'absorption par des puits carbone est manifeste.

Sauf à imposer un moratoire sur l'artificialisation des sols, ce retard de près de dix ans sera irrécupérable.

## **B. LA REGION MECONNAIT SON OBLIGATION D'ADOPTER DES MESURES ET POLITIQUES D'ADAPTATION AUX CONSEQUENCES DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES**

12. Il est à présent évident que les mesures de réduction des émissions ne permettront pas de maintenir des conditions d'existence équivalentes à celles que nous connaissons aujourd'hui.

13. Déjà lors de la COP15 qui s'est tenue en décembre 2009 à Copenhague, les Etats Parties ont reconnu l'urgence à adopter des mesures d'adaptation aux changements climatiques, en particulier à l'égard des pays en développement et de ceux qui seraient particulièrement exposés<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Projet de Plan régional air climat énergie 2.0, p. 85, <https://environnement.brussels/media/9037/download?attachment>

<sup>31</sup> *Idem*, note infr. n° 63, p. 85.

<sup>32</sup> Point 3 de l'Accord de Copenhague, décision 1/CP.15 du 18 décembre 2009, <https://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/fre/11a01f.pdf#page=4>

Toutefois, dès l'année suivante, lors de la COP16 à Cancun, les Etats Parties à la CCNUCC ont adopté une vision plus large de la nécessité d'adopter des mesures d'adaptation en affirmant « *Que l'adaptation doit être considérée comme revêtant le même degré de priorité que l'atténuation et exige des dispositifs institutionnels appropriés en vue de renforcer l'action engagée et l'appui à fournir dans ce domaine* »<sup>33</sup>. Les Etats Parties se sont accordés sur la nécessité d'une « *action renforcée pour l'adaptation* » déclinée comme suit :

- « 11. *Convient que l'adaptation est un défi auquel toutes les Parties sont confrontées et qui nécessite d'urgence une action renforcée et une coopération internationale pour permettre et appuyer la mise en œuvre de mesures d'adaptation visant à réduire la vulnérabilité et à accroître la résilience des pays en développement parties, en tenant compte des besoins pressants et immédiats de ceux qui sont particulièrement vulnérables ;*
12. *Affirme que l'action renforcée pour l'adaptation devrait être engagée conformément à la Convention, suivre une démarche impulsée par les pays, soucieuse de l'égalité des sexes, de caractère participatif et totalement transparente, prenant en considération les groupes, les communautés et les écosystèmes vulnérables, tenir compte et s'inspirer des meilleurs travaux scientifiques disponibles et, selon qu'il conviendra, des connaissances traditionnelles et autochtones, en vue d'intégrer l'adaptation dans les politiques et mesures sociales, économiques et environnementales pertinentes, s'il y a lieu ;*
13. *Décide de créer le Cadre de l'adaptation de Cancun, prévoyant les dispositions énoncées ci-après, dont l'objectif est de renforcer l'action engagée dans le domaine de l'adaptation, y compris par la coopération internationale et l'examen cohérent des questions liées à l'adaptation au titre de la Convention ;*
14. *Invite toutes les Parties à renforcer, au titre du Cadre de l'adaptation de Cancun, l'action engagée pour l'adaptation, compte tenu de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives, ainsi que de la spécificité de leurs priorités nationales et régionales de développement, de leurs objectifs et de leur situation, en s'acquittant notamment des tâches suivantes :*
- a) *Planification, hiérarchisation et mise en œuvre de mesures d'adaptation, dont des projets et programmes<sup>1</sup>, et des mesures recensées dans les stratégies et plans nationaux et infranationaux d'adaptation, les programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation des pays les moins avancés, les communications nationales, les évaluations des besoins technologiques et d'autres documents de planification nationaux pertinents ;*
  - b) *Evaluation de l'impact, de la vulnérabilité et de l'adaptation, notamment des évaluations des besoins financiers et une analyse économique, sociale et environnementale des solutions envisageables en matière d'adaptation ;*
  - c) *Renforcement des capacités institutionnelles et des environnements propices à l'adaptation, notamment en vue de parvenir à un développement résilient face aux changements climatiques et de réduire la vulnérabilité ;*

<sup>33</sup> Point 2, b) de l'Accord de Cancun, décision 1/CP.16 du 10 décembre 2010, <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/fre/07a01f.pdf>

d) Renforcement de la résilience des système socioéconomiques et écologiques, notamment par une diversification de l'économie et une gestion durable des ressources naturelles ;

e) Amélioration des stratégies des risques de catastrophe liés aux changements climatiques, eu égard au Cadre d'action de Hyogo<sup>2</sup>, s'il y a lieu, des système d'alerte rapide, de l'évaluation et de la gestion des risques et des mécanismes de mutualisation et de transfert des risques tels que l'assurance, aux niveaux local, national, sous-régional et régional, selon les besoins ;

f) (...)

(...)

15. Invite les organisations multilatérales, internationales, régionales et nationales compétentes, les secteurs public et privé, la société civile et les autre acteurs concernés à engager et soutenir une action renforcée pour l'adaptation à tous les niveaux, y compris au titre du Cadre de l'adaptation de Cancun, selon les besoins, d'une façon cohérente et intégrée, en s'appuyant sur les synergies entre les activités et les processus, et à l'informer des progrès accomplis ; »

14. Au niveau de l'Union européenne et jusqu'à son abrogation par le règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 « sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat », l'article 15 du règlement (UE) 525/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 « relatif à un mécanisme pour la surveillance et la déclaration des émissions de gaz à effet de serre et pour la déclaration, au niveau national et au niveau de l'Union, d'autres informations ayant trait au changement climatique et abrogeant la décision n° 280/2004/CE », imposait une déclaration quadriennale des actions d'adaptations nationales dans les termes suivants :

« Au plus tard le 15 mars 2015, et tous les quatre ans par la suite, les Etats membres déclarent à la Commission, en s'alignant sur le calendrier des déclarations à la CCNUCC, des informations sur leur planification et leurs stratégies d'adaptation nationales, en indiquant les actions qu'ils ont mises en œuvre ou qu'ils ont l'intention de mettre en œuvre pour faciliter l'adaptation au changement climatique. Ces informations comprennent les principaux objectifs et la catégorie d'incidence liée au changement climatique visée, telle que l'inondation, l'élévation du niveau de la mer, les températures extrêmes, les épisodes de sécheresse et autres phénomènes météorologiques extrêmes. »

15. L'Accord de Paris, adopté le 12 décembre 2015, retient aussi l'importance de « renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques, dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté », « en renforçant les capacités d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques et en promouvant la résilience à ces changements »<sup>34</sup>.

En adhérant à cet accord, la Région s'est donc engagée à réaliser « des efforts ambitieux » visant « à renforcer les capacités d'adaptation, à accroître la résilience aux changements

<sup>34</sup> Art. 2, paragraphe 1, b).

*climatiques et à réduire la vulnérabilité à ces changements, en vue de contribuer au développement durable et de garantir une riposte adéquate en matière d'adaptation dans le contexte de l'objectif de température énoncé à l'article 2 »<sup>35</sup>.*

La Région reconnaît, conformément à l'article 7, paragraphe 2, de l'Accord que :

« *l'adaptation est un défi mondial qui se pose à tous, comportant des dimensions locales, infranationales, nationales, régionales et internationales, et que c'est un élément clé de la riposte à long terme face aux changements climatiques, à laquelle elle contribue, afin de protéger les populations, les moyens d'existence et les écosystèmes, (...) »*

Elle s'est également engagée à entreprendre « *des processus de planification de l'adaptation et [à] met[tre] en œuvre des mesures qui consistent notamment à mettre en place ou à renforcer des plans, politiques et/ou contributions utiles, y compris en faisant intervenir :*

- a) *La réalisation de mesures, d'engagements et/ou d'efforts dans le domaine de l'adaptation ;*
- b) *Le processus visant à formuler et réaliser des plans nationaux d'adaptation ;*
- c) *L'évaluation des effets des changements climatiques et de la vulnérabilité à ces changements en vue de formuler des mesures prioritaires déterminées au niveau national, compte tenu des populations, des lieux et des écosystèmes vulnérables ;*
- d) *Le suivi et l'évaluation des plans, des politiques, des programmes et des mesures d'adaptation net les enseignements à retenir ;*
- e) *Le renforcement de la résilience des systèmes socioéconomiques et écologiques, notamment par la diversification économique et la gestion durable des ressources naturelles. »<sup>36</sup>*

Enfin, l'adhésion à l'Accord de Paris implique la reconnaissance de « *la nécessité d'éviter les pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques, notamment les phénomènes météorologiques extrêmes et les phénomènes qui se manifestent lentement, de les réduire au minimum et d'y remédier, ainsi que le rôle joué par le développement durable dans la réduction du risque de pertes et préjudices* »<sup>37</sup>, ce qui implique notamment que des actions soient prises pour assurer « *[l]a résilience des communautés, des moyens de subsistance et des écosystèmes* »<sup>38</sup>.

16. Au niveau belge, le premier Plan d'adaptation a été adopté le 19 avril 2017 par la Commission nationale climat.

Le plan régional air-climat-énergie, adopté par arrêté du Gouvernement du 2 juin 2016 sur base de l'article 1<sup>er</sup>.4.1 du Code bruxellois de l'air, du climat et de la maîtrise de l'énergie, constitue la contribution de la Région de Bruxelles-Capitale à ce plan<sup>39</sup>.

A ce titre, le plan régional comporte un axe (n° 5) relatif à la planification urbaine et un axe (n° 7) relatif à l'adaptation aux changements climatiques

<sup>35</sup> Article 7, paragraphe 1.

<sup>36</sup> Art. 7, paragraphe 9.

<sup>37</sup> Art. 8, paragraphe 1.

<sup>38</sup> Art. 8, paragraphe 4, h).

<sup>39</sup> <https://climat.be/politique-climatique/belge/nationale/adaptation>.

16.1. L'axe 5 relatif à la planification urbaine identifie trois mesures :

mesure 43 : Évaluer et optimiser la façon dont les exigences environnementales et énergétiques sont prises en compte dans les outils de planification urbaine ;

Cette mesure devait être réalisée au travers d'une « action » qui consiste à « *veiller à l'application des exigences environnementales, climatiques et énergétiques sur base des textes en vigueur* »

Pour l'essentiel, cette « action » « *concerne la problématique de l'imperméabilisation des sols et le risque associé d'aggravation du risque d'inondation en RBC, le projet de PRDD rappelle que celle-ci a presque doublé en 50 ans, passant d'une moyenne de 27% à 47% de la superficie totale de la Région. Sur ce sujet, le projet de PRDD précise donc qu'il convient d'inverser la tendance et de viser une diminution de 2% du taux d'imperméabilisation de la Région. La sensibilisation et la collaboration des autorités communales et régionales qui octroient les permis d'urbanisme apparaissent comme essentielles dans la lutte contre l'imperméabilisation des sols. Il précise également qu'il s'agit notamment d'édicter des mesures de techniques compensatoires (adopter des coefficients de biotope par surface – soit un indice cumulant les surfaces de pleine terre et les surfaces végétalisées en toiture, terrasses ou murs verticaux, des taux d'imperméabilisation maximum autorisé – par parcelle et des débits de fuite maximum autorisé). L'architecture et le développement de projets devraient être adaptés dans les zones potentiellement soumises à risques d'inondation.* »<sup>40</sup>

mesure 44 : Minimiser les impacts « air-climat-énergie » des principaux investissements et infrastructures ;

Cette mesure se décline en trois actions :

- optimiser la prise en compte des conclusions des études ou rapports d'incidences sur l'environnement et y intégrer systématiquement une évaluation air-climat-énergie,
- tendre vers l'objectif zéro carbone pour toute nouvelle urbanisation et
- rénover durablement les quartiers.

mesure 45 : Promouvoir la participation citoyenne et l'approche transversale.

16.2. L'axe 7 relatif à l'adaptation aux changements climatiques identifie quatre mesures :

mesure 48 : Adapter la gestion de l'eau ;

---

<sup>40</sup> *Op. Cit.*, p. 109.

mesure 49 : Adapter les infrastructures ;

mesure 50 : Développer et adapter le patrimoine végétal de la Région ;

mesure 51 : Adapter la gestion de la forêt de Soignes.

L'axe relatif à l'adaptation a été conçu en tenant compte des données disponibles avant 2016 et en particulier sur base du rapport de l'IRMB « Vigilance Climatique », publié en 2008 et mis à jour en 2015, ainsi que sur deux rapports dressés respectivement en 2010 et 2011. Les prévisions contenus dans ces rapports sont aujourd'hui totalement dépassés.

La présentation de cet axe relatif à l'adaptation aux changements climatiques, ainsi que les intentions formulées en ce qui concerne la gestion de l'eau et en ce qui concerne le développement et l'adaptation du patrimoine végétal de la Région mérite d'être reproduits.

## Axe 7. ADAPTATION AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES

Le changement climatique est l'un des problèmes économiques, sociaux et environnementaux majeurs auxquels nous serons confrontés au cours du XXI<sup>ème</sup> siècle.

La concentration des GES dans l'atmosphère ne cesse d'augmenter, à tel point que les scientifiques prévoient des hausses de température sans précédent qui pourraient avoir des conséquences dramatiques sur nos sociétés. Ces changements climatiques auront des répercussions sur l'environnement, l'économie et la société.

L'IRMB<sup>89</sup> a publié le rapport « Vigilance Climatique » en 2008 et une mise à jour de celui-ci en 2015<sup>90</sup>. Celui-ci exprime les tendances climatiques observées sur le territoire de la Belgique et montre que le climat de la RBC a évolué au cours du XX<sup>ème</sup> siècle :

- La température moyenne annuelle a augmenté d'environ 2°C ;
- Une hausse significative du nombre annuel de vagues de chaleur a été observée vers le milieu des années 1990. D'autre part, la fréquence des vagues de froid a diminué de manière significative au début des années 1970 ;
- Au niveau des précipitations, on a observé une augmentation de celles-ci en Région bruxelloise ;
- Directement reliée à l'augmentation des températures, la quantité de précipitations sous forme de neige a fortement décliné au cours du XX<sup>ème</sup> siècle sur la Région.

A terme, l'évolution future et probable<sup>91</sup> du climat en RBC peut être succinctement caractérisée comme suit :

- Un climat plus chaud ;
- Des hivers moins froids et plus pluvieux (avec des épisodes de pluies intenses en hiver) ;
- Des canicules estivales plus fréquentes (cf. encadré).

### Plan vague de chaleur et ozone

Comme évoqué ci-contre, l'évolution future et probable du climat en RBC devrait être caractérisée par des vagues de chaleur estivales plus fréquentes.

En milieu urbain, les vagues de chaleur sont souvent accompagnées de pic de pollution à l'ozone (O<sub>3</sub>). En complément des mesures de prévention destinées à réduire la production de précurseurs d'ozone (principalement produits par la combustion), en cas de pic d'ozone et de vague de chaleur, il faut également mettre en œuvre des mesures de sensibilisation et d'information, en particulier à destination des personnes les plus vulnérables (personnes âgées ou isolées, enfants, isolées, etc.). Cependant l'activation de telles mesures ne relève pas de la compétence régionale mais bien du SPF santé publique, sécurité de la chaîne alimentaire et environnement, en collaboration avec les Régions. Ce service mène annuellement une campagne de prévention, et, en cas de besoin, active ponctuellement son **plan vague de chaleur et ozone** qui consiste en la divulgation large d'information et de recommandations sur les mesures à mettre en œuvre pour éviter les malaises et savoir les identifier et les traiter quand ils surviennent.

<sup>89</sup> Source : Institut Royal Météorologique, 2008. Vigilance climatique.

<sup>90</sup> [www.meteo.be/resources/20150508vigilance-oogklimaat/vigilance\\_climatique\\_IRM\\_2015\\_WEB\\_FR\\_BAT.pdf](http://www.meteo.be/resources/20150508vigilance-oogklimaat/vigilance_climatique_IRM_2015_WEB_FR_BAT.pdf).

<sup>91</sup> Sources :

- P. WILLEMS & al (2010). CCI-Hydr - Climate change impact on hydrological extremes along rivers and urban drainage systems in Belgium. Katholiek universiteit Leuven & IRM.
- Groupement Ecores-Tec. (2011). *L'adaptation au changement climatique en région Wallonne - Rapport final* – données climatiques extraites du projet européen « Ensembles ».

Au vu de ces éléments, l'émergence de politiques de réduction des émissions de GES est devenue une priorité. Cependant, il faut aussi se « préparer à l'inévitable », à savoir s'adapter aux impacts déjà avérés du changement climatique mais également à ceux à venir, en diminuant la vulnérabilité des systèmes face aux changements attendus, en améliorant la résilience du territoire. Il s'agit donc d'améliorer la capacité des systèmes à faire face aux changements, mais aussi réussir à tirer parti de cette nouvelle situation climatique. Par ailleurs, il faut signaler que plusieurs dispositions internationales imposent de mener une réflexion sur l'adaptation au changement climatique : au niveau international, la CCNUCC (articles 4.1 et 4.8) impose aux Parties signataires de se préparer à mettre en œuvre l'adaptation. Au niveau européen, l'UE a publié sa stratégie d'adaptation au changement climatique en avril 2013<sup>92</sup>.

Compte tenu de ces éléments, Bruxelles Environnement a commandité une étude<sup>93</sup> visant à identifier les impacts des changements climatiques, les enjeux et vulnérabilités majeurs de la RBC, les instruments déjà mis en place qui contribuent à les réduire, ainsi que les grandes orientations stratégiques à mener.

Afin d'approcher la réalité au plus près et comprendre la complexité des différents enjeux et vulnérabilités, l'étude a été menée selon une approche intégrée où l'ensemble des thématiques qui tiennent compte des spécificités socio-économiques et environnementales de la Région sont traitées : aménagement du territoire, eau, énergie, santé, forêt/biodiversité et tourisme.

L'étude confirme que, comme tout milieu urbain, la RBC présente une vulnérabilité particulière compte tenu d'une forte concentration de population et du regroupement d'infrastructures et de biens matériels sur son territoire : elle pourrait dès lors être très sensible à toute évolution brusque de son environnement naturel ou socio-économique.

L'épisode de canicule de l'année 2003 et les inondations régulières, surtout en été, ont mis en évidence combien les agglomérations sont vulnérables à certains effets du climat. Divers facteurs (impacts de la morphologie urbaine sur la micro-météorologie, activités émettrices de chaleur, etc.) contribuent à la création d'« îlots de chaleur urbains » (voir encadré). La combinaison de la chaleur et de la pollution de l'air peut par ailleurs être dangereuse, en particulier pour les

#### Le phénomène d'îlot de chaleur urbain

Le phénomène d'îlot de chaleur urbain désigne des élévations localisées des températures, particulièrement des températures nocturnes, en milieu urbain, par rapport aux zones rurales ou forestières voisines ou par rapport aux températures moyennes régionales.

Ces « îlots de chaleur » sont induits par le croisement de deux facteurs :

- (1) Des activités humaines concentrées et émettant des quantités importantes de chaleur
- (2) Une modification de la nature de la surface des sols causée par l'urbanisme qui fait de la ville un milieu qui absorbe plus de calories solaires que ne le ferait un milieu naturel ou cultivé. Les surfaces noires et nombre de bâtiments vitrés se comportent comme des capteurs solaires ou des serres, qui renvoient ensuite le rayonnement solaire absorbé sous forme de rayonnement infrarouge qui réchauffe l'air urbain, et en l'absence de vent tout l'environnement urbain.

Les îlots de chaleur renforcent la pollution de l'air en aggravant la formation d'ozone, les effets d'inversion atmosphérique (cette inversion thermique joue un rôle de couvercle au-dessus de la ville qui bloque ainsi l'évacuation des polluants) et en amplifient les effets sanitaires. Ils peuvent contribuer à modifier la composition physicochimique de l'air, favorisant certaines pollutions photochimiques, et renforcer les effets sanitaires et socio-économiques des canicules.

<sup>92</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the Regions - An eu strategy on adaptation to climate change.

<sup>93</sup> Bruxelles Environnement, L'adaptation au changement climatique en Région de Bruxelles-Capitale : Élaboration d'une étude préalable à la rédaction d'un plan régional d'adaptation, 2012.

personnes les plus fragiles et les enfants, car elle contribue à la formation d'ozone. A ce problème s'ajoutent des risques de réduction de la biodiversité. Par ailleurs, l'imperméabilisation<sup>94</sup> croissante des sols due à l'urbanisation croissante freine l'infiltration de l'eau, de sorte que les ouvrages de collecte des eaux sont saturés en cas de fortes pluies, et le risque d'inondations accentué.

Heureusement, la RBC dispose de compétences-clés pour poursuivre le développement et la mise en œuvre de politiques ambitieuses d'adaptation et d'atténuation aux changements climatiques (environnement, aménagement du territoire, économie, transports, travaux publics, énergie...).

Dans le cadre de certaines de ces compétences, plusieurs plans ou réglementations ont été adoptés dans ces compétences, qui contribuent aussi à l'amélioration de l'adaptation de la Région aux effets des changements climatiques. C'est notamment le cas du PGE, du RRU, ainsi que du plan nature. Le présent plan propose donc une série d'actions additionnelles et complémentaires aux plans existants, identifiées comme clés dans l'étude pour adapter autant que faire se peut la Région aux conséquences du réchauffement climatique.

#### **Mesure 48. Adapter la gestion de l'eau**

##### **Contexte**

La stratégie de gestion de l'eau à Bruxelles, ville d'eau fondée sur des marais, est en pleine évolution. Longtemps cachée, considérée comme une menace, l'eau, source de vie et de biodiversité, doit être remise à ciel ouvert lorsque cela s'avère possible, favorisant ainsi la biodiversité. Le PGE 2009-2015 (cf. encadré), et ses successeurs contribueront à l'atteinte de ces objectifs. Concernant les aspects climatiques, l'eau présente dans le sol et dans les eaux de surface agit comme un régulateur naturel de la température et de l'humidité. Sa présence permet donc de lutter contre le phénomène d'îlot de chaleur. La gestion efficace de l'eau facilitera l'adaptation urbanistique de la ville aux changements climatiques et permettra d'en contrer une des principales conséquences néfastes, à savoir l'augmentation des inondations.

En lien avec la gestion de l'eau, le projet de PRDD rappelle l'importance de poursuivre les actions initiées dans le cadre du programme de maillage bleu pour reconstituer le réseau hydrographique de surface largement morcelé par l'urbanisation. Au regard de leurs multiples fonctions (autoépuration des pollutions diffuses, évapotranspiration, support à la biodiversité, atténuation de l'impact des îlots de chaleur, contribution aux loisirs et à la détente des citoyens), ces espaces bleus doivent être maintenus et valorisés.

Le projet de PRDD signale aussi qu'améliorer et rétablir les fonctions du réseau de surface (capacité d'autoépuration, rôle d'exutoire local des eaux de pluie et de ruissellement, régulation de la température) constitue un des volets importants de la politique de la gestion de l'eau à Bruxelles. Cet objectif doit être bien sûr accompagné d'une politique efficace de gestion de la qualité de l'eau (maîtrise des rejets polluants, lutte contre l'eutrophisation,...). Le rôle des nouvelles rivières urbaines dans la gestion écologique de la ville et la lutte contre les inondations est également à valoriser.

---

<sup>94</sup> Entre 1955 et 2006, la surface imperméable en RBC est passée de 26% à 47% de la superficie totale (Vanhuysse et al., 2006).

De plus, le rôle des espaces verts dans la gestion de l'eau et la lutte contre l'imperméabilisation des sols (infiltration, tampon et ralentissement des écoulements) est primordial en permettant l'aménagement de bassins de rétention et d'infiltration ou de zones naturelles de débordement.

#### **Le Plan de Gestion de l'Eau (PGE)**

Le premier plan régional de gestion de l'eau portant sur la période 2009-2015 a été adopté le 12 juillet 2012. Il vise à apporter une réponse intégrée et globale à l'ensemble des défis liés à la gestion de l'eau. Il détermine les objectifs environnementaux à atteindre pour les eaux de surface, les eaux souterraines et les zones protégées. Il doit contribuer également, de manière active, à la planification internationale à l'échelle du district de l'Escaut. Huit axes d'intervention prioritaires y sont fixés, dont les mesures visent principalement à réduire l'impact des pressions humaines sur l'eau à Bruxelles. Des objectifs complémentaires tiennent compte de l'environnement caractéristique d'une Ville-Région, à forte densité de population. Dès lors, certains axes d'intervention visent également l'utilisation rationnelle de l'eau, ainsi que la protection des cours d'eau, plans d'eau et zones humides comme paysages et patrimoine à conserver et comme ressource de développement urbain.

Le Plan Pluie est l'axe 5 du PGE. Il consiste avant tout en un plan de lutte contre les inondations en RBC. Ce plan poursuit quatre objectifs qui contribueront à lutter contre les effets des changements climatiques :

- Diminuer l'impact de l'imperméabilisation des sols et stopper celle-ci ;
- Repenser le maillage gris, c'est-à-dire le réseau d'égouttage de la région ;
- Accentuer/reconstituer le maillage bleu ;

Prévenir la construction d'infrastructures dans les zones à risque. Le second PGE porte sur la période 2016-2021. Il devrait être définitivement adopté à l'automne 2016.

#### **Actions**

##### ***Action 115) Assurer la prise en compte de l'évolution climatique dans le Plan de gestion de l'eau***

Le PGE adresse les défis en lien avec la gestion de l'eau et concourt à répondre à certains enjeux identifiés comme relevant de l'adaptation aux changements climatiques, notamment la gestion des eaux de pluie et la prévention des inondations.

Le 5<sup>ème</sup> axe du PGE est constitué du plan Pluie. Celui-ci cherche à apporter une solution aux débordements du réseau hydrographique et – le plus souvent – du réseau d'égouttage auxquels sont parfois confrontés les Bruxellois en cas d'orage ou de fortes précipitations dont les prévisions climatiques laissent à penser qu'ils seront plus fréquents en RBC.

Un des objectifs poursuivis est de décourager les constructions en zones inondables ou de les adapter par des mesures spécifiques. Le plan prévoit que le Gouvernement préviendra la construction en zones inondables ou veillera à son adaptation par des mesures architecturales et urbanistiques spécifiques.

La prise en compte des effets du changement climatique a été encore renforcée dans le futur PGE 2016-2021 spécifiquement dans les mesures de prévention et de gestion des inondations (axe 5). Pour ce faire, les prévisions et recommandations des études sur les projections climatiques de l'IRM (voir plus haut) et sur l'adaptation au changement climatique en Région bruxelloise ont été prises en compte.

L'axe 5 du futur PGE 2016-2021 est articulé autour de trois thématiques :

- 1) Diminuer l'occurrence et l'envergure des inondations, notamment via la poursuite du développement des maillages bleu et gris, l'information, et la prise en compte du risque d'inondation dans le cadre du développement urbain ;
- 2) Diminuer l'impact et les dégâts en cas d'inondation (via la sensibilisation au risque d'inondation et l'information sur les mesures de protection et de réduction des impacts) ;
- 3) Gérer les crises (notamment étudier la faisabilité de la mise en place d'un système d'alerte).

**Action 116) Protéger les zones humides**

Les zones humides sont primordiales dans le cadre de la lutte contre les inondations, mais également pour l'adaptation aux changements climatiques. La protection des zones humides et leur approvisionnement par des eaux claires participent à la fois à la gestion des eaux pluviales dans le cadre de la lutte contre les inondations, à favoriser la biodiversité et à lutter contre les îlots de chaleur urbain.

Grâce à leur capacité d'absorption et d'évaporation, elles jouent un rôle important en tant que régulateur du ruissellement des eaux de pluie. Par ailleurs, ces zones ont également un rôle en tant que puits de carbone et régulateur des GES. Dans les zones où elles sont dégradées, elles constituent une source additionnelle de méthane (qui est un GES puissant), alors que leur restauration ou réhabilitation peut offrir une solution pour limiter les émissions de carbone. Du fait de l'importance de ces zones, elles seront préservées et protégées. L'alimentation de ces zones humides pourra également être renforcée et pérennisée par la déconnexion des eaux claires des eaux usées afin de les amener vers ces zones, améliorant de ce fait celles-ci tant au niveau qualitatif que quantitatif.

En effet, le plan de gestion de l'eau prévoit la gestion de l'eau sur la parcelle : les possibilités seront étudiées d'implanter des systèmes destinés à assurer la temporisation puis l'infiltration des eaux de pluie ou leur évacuation vers des eaux de surface (cours d'eau, étangs, fossés, mares, ...) les plus directement accessibles en aval. Les zones humides sont à ce titre une opportunité.

**Action 117) Encourager et soutenir les communes dans leurs actions de gestion des eaux pluviales**

Le PGE rappelle aussi que les limites des bassins versants ne correspondent évidemment pas aux frontières communales. L'imperméabilisation dans une commune en amont a indéniablement un impact sur les risques d'inondations dans la ou les communes situées en aval dans le bassin versant. La notion de solidarité de bassin versant doit donc être de mise et la lutte contre les inondations en RBC doit impliquer l'ensemble des 19 communes.

A ce titre, le PGE encourage les communes à participer à la mise en œuvre du plan pluie, en particulier via l'intégration dans les procédures de permis d'urbanisme par la prise en compte de l'impact sur la perméabilisation des sols et la mise en place de mesures compensatoires dans les zones sensibles.

Le présent plan air-climat-énergie prévoit donc, en complément du PGE, d'encourager et soutenir les communes dans leurs actions de gestion des eaux pluviales telles que la réalisation d'études ou de travaux permettant de lutter contre les inondations par des aménagements alternatifs tels que bassin d'infiltrations, noues, nouvelles rivières urbaines, ...) ou octroi de primes à l'installation de citernes d'eau de pluie permettant à la fois la temporisation et la récupération des eaux pluviales ou la réalisation d'une étude des travaux permettant de lutter contre les inondations.

**Mesure 50. Développer et adapter le patrimoine végétal dans la Région****Contexte**

L'accessibilité, la qualité des aménagements des espaces verts et de leur gestion, leur diversité et leur densité, la convivialité et l'animation des parcs et jardins sont autant d'éléments qui soutiennent leur appropriation par les usagers. Et, si la ville durable est une ville compacte et dense, c'est aussi une ville où les espaces publics offrent des lieux de grande qualité, dédiés entre autres à des fonctions de récréation, de loisir, de contact avec la nature et de rencontres.

Comme le rappelle le plan nature, la couverture végétale, et les arbres en particulier, sont à l'origine de services dits de régulation et d'approvisionnement indispensables au maintien d'un environnement urbain sain et agréable. En lien avec le présent plan, ces services comprennent notamment :

- Le maintien de la qualité de l'air, par la captation, la neutralisation et /ou la décomposition des polluants atmosphériques ;
- La régulation du cycle hydrologique : les pics de précipitation sont amortis en étant interceptés par les arbres et la perméabilité des sols végétalisés ;

---

<sup>95</sup> D'après l'Étude sur le comportement thermique de différents matériaux de recouvrement de sol menée par le Centre de Recherches Routières en 2007-2010 pour le compte de la CRMS, pour éviter la surchauffe, il faut privilégier les matériaux clairs, et/ou respirant, et/ou avec une bonne inertie. Les pavés traditionnels belges sont cités en exemple.

- La régulation du climat et la modération des conditions météorologiques extrêmes (dont l'effet des îlots de chaleur urbains), grâce à l'ombrage, l'évaporation et les effets coupe-vent ;
- Le captage du gaz carbonique, le principal GES d'origine anthropique par les arbres en croissance.

Pour contribuer à un meilleur confort urbain, à fortiori dans le contexte de changement climatique, il est essentiel de renforcer la végétalisation de la Région. Les espaces verts jouent en effet un rôle important comme régulateur de la chaleur et permettent de réduire l'effet d'îlot de chaleur urbain. Ils peuvent ainsi constituer des zones refuges pour les populations, en particulier les populations plus vulnérables dans le centre-ville, où l'accès aux zones refuges est moins aisé que pour les populations situées plus loin du centre. Enfin, le végétal contribue à la lutte contre les inondations en absorbant une partie des précipitations.

Cependant, la sauvegarde des réserves foncières de la Région est fragile en raison de la pression constante due à l'urbanisation. Selon les sources cadastrales<sup>96</sup> :

- De 1990 à 2007 la superficie totale bâtie a augmenté de 9% au détriment de la superficie non bâtie ;
- Les parcs et jardins ont régressé de 9% tandis que la superficie occupée par des immeubles de bureaux a augmenté de 48% et celle occupée par les logements de 39%.

Fort heureusement, la RBC dispose encore d'une grande quantité de réserves foncières de petites et grandes tailles : en 2010, 54% du territoire bruxellois est couvert de végétation<sup>97</sup>. Il n'en est pas moins que, face à cette pression, une politique attentive de préservation et de mise en valeur de ces réserves foncières est nécessaire.

La présence sur le territoire de la Région d'un maillage écologique, développé en un réseau interconnecté permettra une régulation naturelle de la température et de l'humidité de l'air. Des écosystèmes en bonne santé et interconnectés seront aptes à mieux s'adapter aux futurs changements. La préservation et le développement du maillage vert et du maillage bleu, acquise via les plans nature et de gestion de l'eau, fournit les bases nécessaires à ce maillage écologique vivant.

Conformément au projet de PRDD, les priorités régionales concernant le maillage vert sont les suivantes :

#### Le Plan Nature

Conformément à l'ordonnance du 1<sup>er</sup> mars 2012 relative à la conservation de la nature (art. 9), le Plan régional nature, adopté en avril 2016 après enquête publique, comporte notamment :

- Les objectifs de la politique de conservation de la nature en RBC, en ce compris l'établissement d'un réseau écologique bruxellois ;
- Les mesures à mettre en œuvre ainsi que les lignes de conduite à respecter par les autorités pour atteindre les objectifs visés ;
- La programmation dans le temps et dans l'espace de la mise en œuvre des mesures envisagées.

Le plan définit 7 objectifs qui seront concrétisés à l'aide de 26 mesures:

- 1) Améliorer l'accès des Bruxellois à la nature.
- 2) Consolider le maillage vert régional.
- 3) Intégrer les enjeux nature dans les plans et projets.
- 4) Étendre et renforcer la gestion écologique des espaces verts.
- 5) Concilier accueil de la vie sauvage et développement urbain.
- 6) Sensibiliser et mobiliser les Bruxellois en faveur de la biodiversité.
- 7) Améliorer la gouvernance en matière de nature.

<sup>96</sup> Occupation des sols selon la nature des sols [ACED].

<sup>97</sup> Van de Voorde et al., 2010.

- Renforcer et mettre en œuvre le maillage vert comme stratégie intégrée de développement des espaces verts ;
- Développer les maillages stratégiques dans le cadre commun du maillage vert ;
- Relier le maillage vert bruxellois aux territoires extérieurs à Bruxelles.

Le Plan régional nature vise à remplir nombre des défis épinglés ci-dessus. Il répond aux besoins d'accorder une plus grande place à la nature et de l'intégrer harmonieusement avec le développement régional. Sa mise en œuvre permettra de facto à la Région d'améliorer son adaptation aux changements climatiques.

Les actions décrites ci-dessous complètent ce plan nature.

### **Actions**

#### ***Action 120) Développer la végétalisation de la Région, notamment via le maillage écologique, en tenant compte des conséquences des changements climatiques***

L'augmentation de la présence végétale dans tout espace public régional a fait l'objet d'un accord dans le projet de PRDD. Il y est en effet fixé un objectif de planter 100.000 arbres d'ici 2040 sur l'ensemble du territoire régional. Les plantations pourront privilégier les espèces indigènes et de provenance locale<sup>98</sup> les plus résistantes aux nouvelles conditions climatiques.

Par ailleurs, le plan nature prévoit que d'ici 2050 chaque Bruxellois dispose d'un espace vert accessible et accueillant de plus d'un hectare à moins de 400 m de son habitation et de moins d'un hectare à moins de 200m. A cette fin, un redéploiement de la nature en centre-ville est nécessaire. Il sera réalisé à travers le renforcement du maillage vert. Toutes les formes appropriées de végétalisation des espaces ainsi que d'installation de dispositifs d'accueil de la faune sauvage seront encouragées.

La mise en œuvre opérationnelle du maillage vert prévu dans le plan nature et le projet de PRDD permettra de contribuer à l'objectif d'augmenter la végétalisation de la Région. Le maillage vert a pour but de créer des continuités entre les espaces verts pour les assembler, autant que faire se peut, en réseau, de renforcer mutuellement les services offerts par les espaces particuliers, d'optimiser l'offre en promenade et de mobilité active, de favoriser la biodiversité et de donner une structure, une cohérence et une lisibilité à la ville. Le maillage organisera une articulation optimale entre les espaces verts et les espaces bâtis en privilégiant les approches multifonctionnelles. En effet, avec la compétition croissante pour l'espace dans un contexte de forte augmentation de la pression démographique, une approche davantage multifonctionnelle des espaces se développera donc impérativement afin d'optimiser au mieux les surfaces réservées.

Le plan nature prévoit que Bruxelles Environnement, en concertation avec Bruxelles Développement Urbain, Bruxelles Mobilité, le Port de Bruxelles, les communes et tout autre acteur public concerné, élaborera et soumettra à l'approbation du Gouvernement un projet de plan opérationnel de mise en œuvre du réseau écologique bruxellois pour la réalisation des objectifs écologiques proposés pour les différentes zones du maillage vert.

Ce plan définira les lignes directrices et conditions particulières à respecter pour la consolidation du réseau écologique bruxellois (conservation, aménagement, gestion et restauration des différentes zones). Il évaluera également l'opportunité de modifier l'affectation au PRAS de certains sites du maillage vert et/ou des prescriptions ad hoc. Cette évaluation comprendra une évaluation des impacts économiques et sociaux des modifications étudiées.

---

<sup>98</sup> Orientations pour une promotion du patrimoine biologique en Région de Bruxelles Capitale, Cahiers de l'IBGE n°5, 1994.

Le développement du maillage écologique se fera en prenant en considération l'adaptation aux changements climatiques.

Dans le cadre du développement de la végétalisation de la Région et du maillage vert, le plan nature prévoit de mettre sur pied un « facilitateur nature » au sein de Bruxelles Environnement, pour accompagner les concepteurs de plans et de projets et les conseiller sur les aménagements favorables à la préservation et au développement de la nature et de la biodiversité en ville. Il les informera également des soutiens techniques et/ou financiers régionaux liés à la mise en œuvre des bonnes pratiques permettant le renforcement du réseau écologique.

#### **Action 121) Soutenir le développement des toitures vertes**

Le plan nature prévoit la coordination et l'encadrement des mécanismes de soutien à la nature pour permettre à la Région de soutenir les gestes concrets favorables à la nature posés par les acteurs bruxellois.

Parmi ces mécanismes, considérant l'impact bénéfique des toitures vertes<sup>99</sup> sur la régulation thermique du bâtiment, le microclimat, la qualité de l'air et sur la gestion de l'eau en ville et leurs contributions en termes d'embellissement et de biodiversité, les primes qui visent à en soutenir la mise en place seront maintenues :

- Les primes à la rénovation ;
- Les aides aux investissements pour la réalisation de toitures vertes.

En termes d'obligation, le RRU contient déjà une disposition imposant la verdurisation de toute toiture plate non accessible de plus de 100m<sup>2</sup> ainsi que celles accessibles uniquement pour des raisons techniques (et non à des fins de séjours). Une réflexion visant à modifier cette disposition sera aussi engagée en vue d'imposer aux pouvoirs publics la verdurisation de leurs toitures selon des seuils minimum réalistes de surface. Cette obligation se verra étendue à tous les autres acteurs en cas de rénovation de leur toiture.

Il sera veillé à maintenir un équilibre entre les différentes formes de valorisation de la superficie des toitures.

Ce plan de 2016 souligne l'importance de « *se "préparer à l'inévitable", à savoir déjà s'adapter aux changements avérés du changement climatique mais également à ceux à venir en diminuant la vulnérabilité des systèmes face aux changements* » en raison de la « *vulnérabilité particulière* » de la Région comme tout milieu urbain.

Il reconnaît que la Région « *dispose de compétences clés pour poursuivre le développement et la mise en œuvre de politiques ambitieuses d'adaptation et d'atténuation aux changements climatiques (environnement, aménagement du territoire, économie, transports, travaux publics, énergie...)* ».

Les actions retenues constituent cependant de simples affirmations concernant l'importance de mesure suivies de déclarations d'intention.

Par exemple, le plan expose en quoi il est primordial de protéger les zones humides avant d'affirmer qu' « *elles seront préservées et protégées* ».

Concernant l'importance de développer la couverture végétale de la Région et, en particulier, les plantations d'arbres, le plan annonce l'intention de planter 100.000 espèces pour 2040 ainsi que l'accès, en 2050, pour tout bruxellois à un espace vert d'un hectare à moins de 400

m de son habitation et de moins d'un hectare à moins de 200 m. Le plan reconnaît par ailleurs que « *la sauvegarde des réserves foncières de la Région est fragile en raison de la pression constante due à l'urbanisation* » et que « *face à cette pression, une politique attentive de préservation et de mise en valeur de ces réserves foncières est nécessaire* ».

Les actions annoncées ne concernent cependant que la préservation et le renforcement d'un maillage vert dans le cadre d'un plan opérationnel de mise en œuvre du réseau écologique bruxellois pour la réalisation des objectifs écologiques proposés pour les différentes zones du maillage vert en précisant que le plan opérationnel à venir « *évaluera l'opportunité de modifier l'affectation au PRAS de certains sites du maillage vert et/ou des prescriptions ad hoc* ».

Cet engagement vague et imprécis, formulé il y a sept ans, n'est pas en phase avec les enjeux actuels et il est nécessaire d'intégrer ceux-ci dans la réflexion en cours concernant la modification du PRAS.

17. Ensuite, le règlement (UE) 525/2013 du 21 mai 2013 « *relatif à un mécanisme pour la surveillance et la déclaration des émissions de gaz à effet de serre et pour la déclaration, au niveau national et au niveau de l'Union, d'autres informations ayant trait au changement climatique et abrogeant la décision n° 280/2004/CE* » a été abrogé à la date du 24 décembre 2018 par le règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 « *sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat* ».

L'article 19, paragraphe 1, de ce règlement renforce sensiblement les obligations des Etats en matière d'adaptation, notamment en augmentant la fréquence des déclarations et en complétant les informations qu'ils doivent communiquer. Cette disposition se lit en effet comme suit :

« *Au plus tard le 15 mars 2021, et tous les deux ans par la suite, les Etats membres communiquent à la Commission des informations sur leur planification et leurs stratégies nationales d'adaptation au changement climatique, décrivant les actions qu'ils ont mises en œuvre et planifiées pour faciliter cette adaptation, y compris les informations indiquées à l'annexe VIII, partie 1, et conformément aux exigences en matière de communication d'informations convenues dans le cadre de la CCNUCC et de l'accord de Paris.* »

Aux termes de l'annexe VIII, partie 1, ces rapports doivent contenir :

«

- a) *les principaux buts, les objectifs généraux et le cadre institutionnel de l'adaptation ;*
- b) *les projections en matière de changement climatique, y compris les phénomènes météorologiques extrêmes, les effets du changement climatique, une évaluation de la vulnérabilité au changement climatique et des risques climatiques, et les principaux aléas climatiques ;*
- c) *la capacité d'adaptation ;*
- d) *les plans et stratégies d'adaptation ;*
- e) *le cadre de suivi et d'évaluation ;*

f) *les progrès accomplis dans la mise en œuvre, notamment l'introduction de bonnes pratiques et l'évolution de la gouvernance ; »<sup>41</sup>*

19. Depuis son entrée en vigueur le 29 juillet 2021, la loi européenne sur le climat<sup>42</sup>, reprend également les objectifs d'adaptation de l'Accord de Paris, en se fondant notamment sur les considérants suivants :

«

(31) *L'adaptation est un élément essentiel de la riposte mondiale à long terme au changement climatique. Il est possible que les incidences néfastes du changement climatique dépassent les capacités d'adaptation des Etats membres. Il convient, dès lors, que les Etats membres et l'Union renforcent leur capacité d'adaptation, accroissent leur résilience et réduisent leur vulnérabilité au changement climatique, comme énoncé à l'article 7 de l'accord de Paris, et qu'ils maximisent les retombées bénéfiques avec les autres politiques et actes législatifs. La Commission devrait adopter une stratégie de l'Union en matière d'adaptation au changement climatique conforme à l'accord de Paris. Les Etats membres devraient adopter des stratégies et des plans d'adaptation nationaux à portée globale qui reposent sur de solides analyses du changement climatique et des vulnérabilités, sur des évaluations des progrès accomplis et sur des indicateurs, et qui soient guidés par les meilleurs données scientifiques disponibles et les plus récentes. L'Union devrait s'efforcer de créer un environnement réglementaire propice aux politiques et mesures nationales mises en place par les Etats membres en vue de l'adaptation au changement climatique. Améliorer la résilience et les capacités d'adaptation au changement climatique exige un effort collectif de tous les secteurs de l'économie et de la société, ainsi qu'une cohérence politique dans l'ensemble de la législation et des politiques en la matière.*

(32) *Les écosystèmes, la population et les économies de toutes les régions de l'Union seront confrontés aux graves incidences du changement climatique, telles que chaleurs extrêmes, inondations, sécheresses, pénuries en eau, élévation du niveau de la mer, fonte des glaciers, incendies de forêts, déracinements dus aux vents violents et pertes agricoles. Les phénomènes extrêmes survenus récemment ont déjà eu des incidences considérables sur les écosystèmes, en limitant la séquestration du carbone et les capacités de stockage des forêts et des terres agricoles. Renforcer les capacités d'adaptation et la résilience, en tenant compte des objectifs de développement durable des Nations unies, contribue à réduire autant que possible les incidences du changement climatique, à en traiter les incidences inévitables de manière socialement équilibrée, ainsi qu'à améliorer les conditions de vie dans les zones touchées. Une préparation précoce à ces incidences présente un bon rapport coût-efficacité et peut également avoir des retombées bénéfiques considérables pour les écosystèmes, la santé et l'économie. Des solutions fondées sur la nature, en particulier, peuvent favoriser l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci, ainsi que la protection de la biodiversité. »*

L'article 5 de la loi européenne sur le climat dispose :

<sup>41</sup> Annexe VIII, Partie 1.

<sup>42</sup> Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 « établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999 («loi européenne sur le climat»).

«

### **Adaptation au changement climatique**

1. *Les institutions compétentes de l'Union et les Etats membres veillent à ce que des progrès constants soient réalisés en matière de renforcement de la capacité d'adaptation, d'accroissement de la résilience et de réduction de la vulnérabilité au changement climatique, conformément à l'article 7 de l'accord de Paris.*
2. *La Commission adopte une stratégie de l'Union en matière d'adaptation au changement climatique conforme à l'accord de Paris et la réexamine régulièrement dans le cadre du réexamen prévu à l'article 6, paragraphe 2, point b), du présent règlement.*
3. *Les institutions compétentes de l'Union et les Etats membres veillent également à ce que les politiques relatives à l'adaptation dans l'Union et les Etats membres soient cohérentes, se renforcent mutuellement, produisent des retombées bénéfiques pour les politiques sectorielles et contribuent à ce que l'adaptation au changement climatique soit mieux intégrée, de manière cohérente, dans tous les domaines d'action, y compris dans les politiques et les mesures socioéconomiques et environnementales pertinentes, le cas échéant, ainsi que dans l'action extérieure de l'Union. Ils mettent tout particulièrement l'accent sur les populations et les secteurs les plus vulnérables et les plus touchés et repèrent les déficiences à cet égard, en consultation avec la société civile.*
4. *Les Etats membres adoptent et mettent en œuvre des stratégies et des plans d'adaptation nationaux qui tiennent compte de la stratégie de l'Union en matière d'adaptation au changement climatique visée au paragraphe 2 du présent article et reposent sur de solides analyses du changement climatique et des vulnérabilités, des évaluations des progrès accomplis et des indicateurs et guidés par les meilleures données scientifiques disponibles et les plus récentes. Dans leurs stratégies d'adaptation nationales, les Etats membres tiennent compte de la vulnérabilité particulière des secteurs pertinents, notamment de l'agriculture, et des des (sic) ressources hydriques, des systèmes alimentaires et de la sécurité alimentaire, et promeuvent des solutions fondées sur la nature et une adaptation reposant sur les écosystèmes. Les Etats membres mettent régulièrement à jour les stratégies et incluent les informations mises à jour correspondant dans les rapports devant être présentés au titre de l'article 19, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1999.*
5. *Au plus tard le 30 juillet 2022, la Commission adopte des lignes directrices définissant des principes et pratiques communs pour l'identification, la classification et la gestion prudentielle des risques physiques matériels liés au climat dans le cadre de la planification, de la mise au point, de l'application et du suivi de projets et de programmes pour des projets. »*

La capacité des mesures nationales pertinentes à garantir l'amélioration de l'adaptation, conformément à l'article 5, en tenant compte des stratégies d'adaptation nationales visées à l'article 5, paragraphe 4 doit être évaluée au plus tard le 30 septembre 2023, et ensuite tous les cinq ans<sup>43</sup>.

20. Le huitième programme d'action pour l'environnement, qui fait l'objet de la décision (UE) 2022/591 du Parlement et du Conseil du 6 avril 2022 « relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2030 » a également valeur législative et s'impose à ses destinataires, dont la Région de Bruxelles-Capitale.

L'article 2 de cette décision détermine un objectif prioritaire à long terme pour 2050 et six objectifs thématiques prioritaires pour la période allant jusqu'au 31 décembre 2030.

---

<sup>43</sup> Article 7, paragraphe 1, b).

L'article 3 définit les « conditions » que la Commission, les Etats membres ainsi que les autorités régionales et locales doivent respecter pour réaliser les objectifs prioritaires.

Ces deux articles disposent :

« **Art. 2**  
**Objectifs prioritaires**

1. Le 8<sup>e</sup> PAE a pour objectif prioritaire à long terme que, au plus tard en 2050, les personnes vivent bien, dans les limites de notre planète, dans une économie du bien-être où rien n'est gaspillé, où la croissance est régénérative, où la neutralité climatique dans l'Union est assurée et où les inégalités ont été considérablement réduites. Un environnement sain est à la base du bien-être de toutes les personnes et constitue un environnement dans lequel la biodiversité est conservée, les écosystèmes prospèrent et la nature est protégée et restaurée, ce qui accroît la résilience face au changement climatique, aux catastrophes liées à des phénomènes météorologiques ou d'origine climatique et à d'autres risques environnementaux. L'Union fixe le rythme pour assurer la prospérité des générations actuelles et futures dans le monde entier, conformément à la responsabilité intergénérationnelle.

2. Le 8<sup>e</sup> PAE comprend les six objectifs thématiques prioritaires interdépendants suivants, pour la période allant jusqu'au 31 décembre 2030 :

- a) la réduction rapide et prévisible des émissions de gaz à effet de serre et, dans le même temps, le renforcement des absorptions par les puits naturels dans l'Union en vue d'atteindre l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour 2030 fixé dans le règlement (UE) 2021/1119, conformément aux objectifs de l'Union en matière de climat et d'environnement, tout en garantissant une transition juste qui ne laisse personne de côté ;
- b) la poursuite des progrès en matière d'amélioration et d'intégration de la capacité d'adaptation, y compris sur la base d'approches écosystémiques, en matière de renforcement de la résilience et de l'adaptation et en matière de réduction de la vulnérabilité de l'environnement, de la société et de tous les secteurs de l'économie au changement climatique, tout en améliorant la prévention des catastrophes liées à des phénomènes météorologiques ou d'origine climatique et la préparation à celles-ci ;
- c) la réalisation de progrès vers une économie du bien-être qui rende à la planète davantage qu'elle ne lui prend, et l'accélération de la transition vers une économie circulaire non toxique, où la croissance est régénérative, les ressources sont utilisées efficacement et de manière durable, et la hiérarchie des déchets est appliquée ;
- d) la recherche d'une pollution zéro, y compris par rapport aux produits chimiques dangereux, afin de parvenir à un environnement exempt de substances toxiques, notamment en ce qui concerne l'air, l'eau et les sols, et par rapport à la pollution lumineuse et sonore, ainsi que la protection de la santé et du bien-être des personnes, des animaux et des écosystèmes face aux risques et aux incidences négatives liés à l'environnement ;
- e) la protection, la préservation et le rétablissement de la biodiversité marine et terrestre et de la biodiversité des eaux intérieures à l'intérieur et à l'extérieur des zones protégées, notamment en arrêtant et en inversant la perte de biodiversité et en améliorant l'état des écosystèmes et leurs fonctions ainsi que les services qu'ils fournissent, et en améliorant

l'environnement, en particulier l'air l'eau et le sol, ainsi qu'en luttant contre la désertification et la dégradation des sols ;

- f) la promotion des aspects environnementaux de la durabilité et la réduction des principales pressions sur l'environnement et le climat liées à la production et à la consommation de l'Union, en particulier dans les domaines de l'énergie, de l'industrie, des bâtiments et des infrastructures, de la mobilité, du tourisme, du commerce international et du système alimentaire ;

### Art. 3

#### **Conditions de facilitation aux fins de la réalisation des objectifs prioritaires**

Pour atteindre les objectifs prioritaires fixés à l'article 2, la Commission, les Etats membres, les autorités régionales et locales ainsi que les parties prenantes, selon le cas, doivent :

- a) garantir la mise en œuvre effective, rapide et complète de la législation et des stratégies de l'Union en matière d'environnement et de climat et viser l'excellence en termes de performance environnementale au niveau de l'Union ainsi qu'au niveau national, régional et local, notamment en fournissant des capacités suffisantes en matière administrative et d'assurance du respect de la législation, comme le souligne l'examen régulier de la mise en œuvre de la politique environnementale, en soutenant des réseaux de praticiens comme par exemple le réseau de l'Union européenne pour la mise en œuvre de la législation communautaire environnementale et pour le contrôle de son application, le réseau européen des procureurs pour l'environnement, le forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement et le réseau européen de lutte contre la criminalité environnementale, et en coopérant avec ces réseaux ;
- b) privilégier l'application effective du droit de l'environnement de l'Union là où cette application fait défaut (...) ;
- c) (...)
- d) renforcer l'approche intégrée de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques, notamment :
- i) en intégrant les objectifs prioritaires fixés à l'article 2 ainsi que, le cas échéant, les ODD dans toutes les stratégies, initiatives législatives et non législatives, programmes, investissements et projets pertinents au niveau de l'Union ainsi qu'au niveau national, régional et local, ainsi que dans les accords internationaux pertinents conclus par l'Union après le 2 mai 2022, de manière que ces stratégies, initiatives législatives, programmes, investissements, projets et accords internationaux, ainsi que leur mise en œuvre, soient compatibles avec les objectifs prioritaires fixés à l'article 2, y contribuent le cas échéant, et ne porte préjudice à aucun d'entre eux ;
- ii) en examinant les bénéfices liés à la mise en œuvre des directives 2011/92/CE [concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement] et 2001/42/CE [relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement] du Parlement européen et du Conseil ;

- iii) en examinant de manière systématique et, le cas échéant, en évaluant les synergies et les compromis potentiels entre les objectifs environnementaux, sociaux et économiques pour toutes les initiatives afin de garantir que le bien-être des personnes et en particulier, leurs besoins en matière d'environnement sain, d'air pur et de nourriture, d'eau, d'énergie, de logement, d'infrastructures vertes et de mobilité abordable, accessibles et de qualité soit satisfaits d'une manière durable et qui ne laisse personne de côté ;
- iv) en adoptant une approche « penser d'abord à la durabilité », y compris en intégrant, le cas échéant, les ODD dans les lignes directrices et la boîte à outils pour une meilleure réglementation, ainsi qu'en intégrant et en mettant en œuvre le principe consistant à « ne pas nuire » ;
- v) en évaluant régulièrement les politiques existantes et, s'il y a lieu, en proposant une nouvelle législation, sur la base, le cas échéant, d'analyse d'impact qui s'appuient sur des consultations vastes et transparentes – suivant des procédures légitimes, inclusives, éclairées et simples à mettre en œuvre – et qui tiennent compte de l'éventail complet des incidences immédiates et à long terme sur l'environnement et le climat, dans le cadre d'une analyse intégrée des incidences économiques, sociales et environnementales, y compris de leurs effets cumulatifs, ainsi que des coûts de l'action et de l'inaction ;
- vi) (...)
- e) (...)
- (...)
- m) lutter contre la dégradation des terres et assurer la protection et l'utilisation durable des sols, notamment par une proposition législative spécifique sur la santé des sols d'ici à 2023 ;
- n) transformer le système alimentaire de l'Union de manière à ce qu'il contribue, entre autres, à la protection et au rétablissement de la biodiversité à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union et garantisse un niveau élevé de bien-être animal tout en assurant une transition juste pour les parties prenantes concernées ;
- o) reconnaître de manière globale les interconnexions entre santé humaine, santé animale et environnement en intégrant le principe « Une seule santé » dans l'élaboration des politiques ;
- p) (...)
- q) exploiter pleinement les approches écosystémiques et les infrastructures vertes, y compris les solutions fondées sur la nature respectueuses de la biodiversité, tout en veillant à ce que leur mise en œuvre rétablisse la biodiversité et améliore l'intégrité et la connectivité des écosystèmes, qu'elle s'accompagne de bénéfices sociétaux clairs, nécessitant un engagement total auprès des peuples autochtones et des communautés locales et le consentement, et qu'elle ne remplace ni ne compromettent les mesures prises pour protéger la biodiversité ou réduire les émissions de gaz à effet de serre au sein de l'Union ;
- r) (...)

s) *réduire de manière significative l’empreinte sur les matières et l’empreinte de consommation de l’Union afin de les ramener dans les plus bref délais dans des proportions respectant les limites planétaires, y compris par l’introduction d’objectifs de réduction de l’Union à l’horizon 2030, le cas échéant ;*

t) (...)

(...)

af) *appliquer effectivement des normes élevées en matière de transparence, de participation du public et d’accès à la justice, conformément à la convention d’Aarhus, tant au niveau de l’Union qu’au niveau des Etats membres ; »*

21. Préalablement à l’adoption de la loi européenne sur le climat et du 8<sup>e</sup> programme pour l’environnement, la Région a adopté, le 24 octobre 2019, sa contribution au Plan énergie-climat 2030 de la Belgique dans laquelle elle s’est engagée à « *établir une nouvelle gouvernance climatique et [à] faire de ces enjeux (et ceux liés à la biodiversité) un traceur des décisions régionales* »<sup>44</sup>. Il s’agit là d’une simple déclaration, non suivie d’engagement et donc sans effets.

Le volet concernant l’adaptation au changement climatique du Plan énergie-climat 2030 pour ce qui concerne la Région se réduit à ce qui suit :

« **3.3. Adaptation au changement climatique**

*Si les mesures d’atténuation du changement climatique qui font l’objet du présent plan permettent de limiter la contribution régionale au changement climatique, elles ne suffiront pas à en éviter les conséquences actuelles et à venir. Dès lors, des mesures d’adaptation sont indispensables pour atténuer les dégâts causés par ces impacts inévitables.*

*En complément des mesures prévues dans l’axe d’adaptation du plan régional air-climat-énergie, le Gouvernement veillera donc à se doter d’une stratégie régional anticipant les conséquences des dérèglements climatiques et des risques environnementaux, économiques et sociaux qui en découlent. »<sup>45</sup>*

Il faut préciser que ce plan ne contient pas d’ « axe d’adaptation du plan régional air-climat-énergie », le renvoi à cet axe est donc inopérant, à moins qu’il ne s’agissent d’un renvoi au plan de 2016 ce qui établirait l’absence totale de volonté d’adapter son plan aux nouvelles exigences européennes et à l’évolution des prévisions en matière de changements climatiques.

Pour être de bon compte, on pourrait souligner l’ « engagement » du Gouvernement de mieux intégrer les politiques de développement territorial et d’environnement. Il s’agirait, à bien comprendre cet engagement, de faciliter l’adaptation qui s’impose en raison des

<sup>44</sup> Axe 3 : démarche transversale : intégration des objectifs climatiques aux autres politiques régionales.

<sup>45</sup> *Op. Cit.*, p. 60.

dérèglements climatiques et de leurs effets. Le Plan énergie-climat 2030 contient en effet certains engagements en matière d'aménagement du territoire :

« **3.5. Face à l'enjeu climatique : une politique de développement territorial et d'environnement intégrée**

*L'aménagement du territoire et le développement forment une composante et un outil essentiels dans la construction de la société bruxelloise. Ils définissent la manière dont les Bruxellois habitent la ville, travaillent, se déplacent, apprennent ou jouent. A la lumière de la croissance démographique en Région bruxelloise, le Gouvernement opte pour une stratégie intelligente de développement spatial qui fait des choix ciblés pour permettre en même temps la densification et la verdurisation des terrains, des interactions sociales durables et la création d'espaces publics de qualité.*

*La Région bruxelloise déploiera donc une stratégie d'aménagement du territoire régional durable, conforme aux ambitions portées par le Plan régional de développement durable (PRDD) [adopté le 12 juillet 2018], à savoir : une ville polycentrique, de proximité, à l'échelle des quartiers. En particulier, la politique de développement territorial visera à améliorer les qualités d'habitabilité et d'attractivité des quartiers centraux les plus denses notamment en créant des espaces verts et îlots de fraîcheur, en réduisant la surface bâtie au sol et en augmentant les équipements de quartier.*

*Les outils transversaux de planification qui guident la politique régionale seront donc adaptés si besoin.*

*Le **Plan Régional d'Affectation du Sol (PRAS)** est un document majeur dans le développement du territoire régional. Opposable et créateur de droits, sa modification est un processus conséquent, coûteux et complexe. Une modification insuffisamment évaluée est susceptible d'avoir des conséquences importantes, incontrôlée tant sur le développement régional que sur l'atteinte des objectifs régionaux (création de logement et du cadre de vie afférent, préservation des patrimoines, de l'attractivité et des performances économiques, mobilité équilibrée et association des citoyens au devenir régional).*

*Le PRAS sera donc actualisé pour répondre aux évolutions de la RBC et au nouveau PRDD. Cette modification permettrait d'adapter cette réglementation aux défis bruxellois et inclurait nécessairement les ambitions climatiques. Cette modification devrait aussi clarifier les équilibres de fonctions dans les zones mixtes, de traduire les objectifs du plan Good Move, de préserver des sites de haute valeur biologique qui concourent spécifiquement au maillage vert et d'offrir un cadre à l'agriculture urbaine. Par ailleurs, il analysera la faisabilité juridique d'y insérer des zones à densifier ou à dé-densifier.*

*Par ailleurs, **dix pôles de développement prioritaires** ont été identifiés par le Gouvernement et sont en cours d'opérationnalisation. Dans la continuité de l'action 105 du plan régional air-climat-énergie, qui vise à tendre vers l'objectif zéro carbone pour toute nouvelle urbanisation, et sur base de diagnostics et connaissances adéquates (phase initiale), il sera donc veillé à planifier ces pôles (phase de planification) et les rendre opérationnels (phases opérationnelle et ultérieures) en conformité avec les ambitions régionales et dans le respect des objectifs climatiques.*

*Dans le souci que cette intégration apporte une réelle plus-value et ait une efficacité démontrée, le focus impact climat dans la planification des pôles de développement prioritaire*

*doit échoir d'une méthode prospective, d'un travail de recherche-validation des propositions, de sorte de développer progressivement l'expertise pertinente au sein de perspective.brussels, d'atteindre le meilleur compromis entre atteinte des ambitions climatiques, moyens mis en œuvre et atteinte des autres objectifs régionaux.*

*Afin de faciliter l'atteinte des objectifs climatiques et les ambitions régionales, et en garantir la stabilité juridique, le Gouvernement veillera à*

- *Actualiser le PRAS pour intégrer les objectifs climatiques multicritères dans les objectifs généraux et dans les dispositions relatives aux zones vertes, zones d'entreprises en milieu urbain (ZEMU), zone de (forte) mixité, zones d'intérêt régional (ZIR), zones d'intérêt régional à aménagement différé (ZIRAD), zones d'habitation, et les prescriptions 21 à 28. Pour ce faire, un groupe de travail sera créé début 2020, rassemblant les différentes administrations concernées (Perspectives, Bruxelles Environnement, Urban.Brussels, Bruxelles Mobilité). Les analyses et études préalables seront lancées dans la continuité en 2020. Le PRAS modifié sera adopté en 2024.*
- *Planifier des pôles de développement prioritaire climat-compatibles. Les objectifs de durabilité (y compris les aspects d'économie circulaire) seront intégrés dès 2020 dans tous les diagnostics territoriaux (des critères et un canevas seront définis pour ce faire), et en 2025 dans tous les documents de planification des pôles. En 2025, un bilan global sera effectué.*

*Ces deux actions se feront en impliquant les différents organes compétents (Perspectives, Bruxelles Environnement, Urban.Brussels, Bruxelles Mobilité, la société d'aménagement urbain, Citydev, etc.).*

*Le règlement régional d'urbanisme (RRU) constitue également un outil important dans le développement du territoire régional. Le RRU définit les règles concernant notamment les aspects suivants (i) les caractéristiques des constructions et de leurs abords ; (ii) les normes d'habitabilité des logements ; (iii) les chantiers ; (iv) l'accessibilité des bâtiments par les personnes à mobilité réduite ; (v) les publicités et enseignes ; (vi) la voirie, ses accès et ses abords ; et (vii) les normes de stationnement en dehors de la voie publique.*

*Le RRU actuel est en vigueur depuis 2006. Cependant, un projet de révision du RRU a été adopté par le Gouvernement précédent. L'enquête publique concernant ce projet s'est tenue du 14 mars au 13 avril 2019.*

*Le Gouvernement finalisera la révision du RRU. Les objectifs suivants seront maintenus et/ou renforcés :*

- *le principe de contextualisation des gabarits autorisés ;*
- *l'augmentation de la taille des espaces communs en vue de répondre à l'évolution des modes d'habiter ;*
- *l'amélioration du confort piéton et cycliste ;*
- *une nouvelle définition des zones d'accessibilité A, B et C tenant compte de l'évolution de l'offre de transport en commun ;*
- *la variation du nombre d'emplacements autorisés selon la zoner d'implantation d'un projet ;*

- *de nouvelles dispositions volontaristes relatives aux emplacements vélos et aux zones de livraisons.* »<sup>46</sup>

Ce plan ne comprend donc aucune stratégie ni aucune véritable planification au sens du règlement sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat. Il reprend en réalité ce qui a été planifié dans le cadre de l'adoption du PRDD arrêté par l'AGB du 12 juillet 2018.

22. L'on s'attendrait dès lors à ce que, compte tenu de l'évolution de la situation et de l'état des connaissances, le Gouvernement s'attache à combler son retard et définisse une véritable stratégie d'adaptation conforme aux exigences de l'Accord de Paris et aux exigences de l'Union européenne, en particulier à l'occasion de l'adoption de son Plan air-climat-énergie 2023-2027 (PACE 2.0).

A nouveau, il n'en est rien.

Selon le texte soumis à l'enquête publique du 20 décembre 2022 au 17 février 2023, les objectifs en matière d'adaptation imposés par la loi européenne sur le climat « *seront poursuivis* » par l'action sectorielle 4.2 « Environnement urbain et adaptation aux effets du changement climatique »<sup>47</sup> :

---

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 60-61.

<sup>47</sup> *Op. cit.*, p. 31.

## 4.2 ENVIRONNEMENT URBAIN ET ADAPTATION AUX EFFETS DU CHANGEMENT CLIMATIQUE

### ETAT DES LIEUX, VISION ET OBJECTIFS



Le changement climatique est l'un des problèmes économiques, sociaux et environnementaux majeurs auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui. La concentration des GES dans l'atmosphère ne cesse d'augmenter, à tel point que les scientifiques prévoient des hausses de température sans précédent qui pourraient avoir des conséquences dramatiques sur nos sociétés. Ces changements climatiques auront des répercussions sur l'environnement, l'économie et la société.

Au vu de ces éléments, l'émergence de politiques de réduction des émissions de GES est devenue une priorité. **Cependant, il faut aussi se « préparer à l'inévitable », à savoir s'adapter aux impacts déjà avérés du changement climatique mais également à ceux à venir, en diminuant la vulnérabilité des systèmes face aux changements attendus, en améliorant la résilience du territoire.** Il s'agit donc d'améliorer la capacité des systèmes à faire face aux changements, mais aussi réussir à tirer parti de cette nouvelle situation climatique.

L'importance de l'adaptation est de plus en plus reconnue au niveau international : plusieurs dispositions imposent de développer une politique d'adaptation au changement climatique et d'intensifier les efforts en la matière :

- au niveau mondial :
  - la CCNUCC (articles 4.1 et 4.8) impose aux Parties signataires de se préparer à mettre en œuvre l'adaptation ;
  - l'accord de Paris définit un objectif mondial en la matière en termes généraux (article 7) ;
  - la contribution du 28 février 2022 du Groupe de travail II du GIEC à son 6ème rapport d'évaluation préconise la prise accélérée de mesures ambitieuses d'adaptation et identifie les options existantes en la matière<sup>60</sup> ;
- au niveau européen :
  - comme présenté dans le chapitre relatif aux objectifs du PACE, la loi climat impose d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies et des plans d'adaptation ;
  - la nouvelle stratégie d'adaptation de l'UE du 24 février 2021<sup>61</sup> précise que la vision à long terme pour l'Union (2050) est « celle d'une société résiliente, parfaitement adaptée aux effets inévitables du changement climatique ».

Au niveau belge, une Stratégie Nationale d'adaptation a été adoptée en 2010 et décrit les principaux impacts des effets du changement climatique en Belgique et les mesures d'adaptation existantes. Elle prévoit l'élaboration d'un Plan National Adaptation, lequel a été adopté en 2017 et qui comprend des mesures de portée nationale permettant de renforcer la coopération et de développer des synergies entre les différents gouvernements (fédéral, régions) en matière d'adaptation. Un nouveau Plan National d'Adaptation est en cours d'élaboration.

Comme expliqué dans l'état des lieux, la RBC présente une vulnérabilité particulière au changement climatique.

Heureusement, la Région dispose de compétences clés qu'elle peut activer pour réduire sa vulnérabilité face à ces différents risques. L'objectif du présent chapitre est de les présenter.

**PILIER**  
**5 RENFORCER LA RÉSILIENCE DE L'ENVIRONNEMENT URBAIN ET DE SES RESSOURCES NATURELLES FACE À UN CLIMAT QUI CHANGE**



**Le présent pilier a pour objectif de renforcer la résilience de notre environnement urbain et de ses différentes ressources naturelles (sol, eau, air, nature, forêt) par rapport aux effets du changement climatique.** Il synthétise les actions développées par la Région dans les plans thématiques existants qui contribuent à cet objectif et développe également de nouvelles actions pour y parvenir.

Conformément à ce que recommande la nouvelle stratégie de l'Union européenne pour l'adaptation au changement climatique, **il accorde une importance particulière aux solutions d'adaptation fondées sur la nature (Nature Based Solutions ou NBS), solutions inspirées et appuyées par la nature.**



Les NBS présentent de nombreux bénéfices et rendent une série de services écosystémiques : elles ont la capacité de contribuer de façon importante à la résolution de problèmes locaux liés au stress thermique, à la qualité de l'air et à la pollution sonore ; elles peuvent avoir des impacts positifs en termes de biodiversité, de lutte contre les inondations, d'embellissement de la ville, de la santé physique et mentale, ainsi que sur le plan social (bien-être, espaces de rencontre, activité de sport et loisir, etc.). Elles peuvent être mises en place par les pouvoirs publics des différents niveaux de pouvoir, mais également par des partenaires issus du secteur privé ou par des collectifs citoyens, comme en témoignent les initiatives résilientes déployées au sein des programmes « Inspirons le quartier » ou « quartiers durables citoyens ».

60 Rapport du Groupe de travail II du GIEC, Changement climatique 2022 : impacts, adaptation et vulnérabilité, 27 février 2022  
61 Bâtir une Europe résiliente – la nouvelle stratégie de l'Union européenne pour l'adaptation au changement climatique (COM(2021) 82 final).

LEVIER



**renforcer le rôle des sols dans l'adaptation au changement climatique**

Le sol assure une série de services essentiels à notre société et à l'environnement comme la filtration de l'eau de pluie, un rôle tampon lors des fortes précipitations ou la fourniture du substrat organique nécessaire au développement de la végétation et de la production agricole. En outre, un sol vivant non artificialisé<sup>62</sup> dispose d'une capacité importante de captation et de stockage du carbone.

Le sol, bien que remplissant de nombreuses fonctions, ne représente qu'une mince couche à la surface de notre planète et son processus de formation est extrêmement lent: il se compte en milliers d'années. C'est pourquoi à notre échelle, il est considéré comme une ressource non renouvelable qu'il est nécessaire de préserver. Le sol est soumis à toute une série de processus de dégradation qui sont souvent accentués par les activités humaines. Ces menaces touchent l'ensemble des régions de la planète. La Région bruxelloise ne fait pas exception à la règle avec des problèmes de contamination, de compaction et d'imperméabilisation qui entraînent des pertes de biodiversité et de matière organique. Ces menaces impactent directement la qualité des sols et leur capacité à fournir des services à notre société ou à l'environnement.

Sans mesures de protection et d'adaptation, le changement climatique aura également des effets notables et dommageables sur les sols, à savoir :

- leur assèchement en raison des fortes températures avec pour conséquence un tassement des sols et un risque de dégâts pour les bâtiments existants. Dans les cas extrêmes, cet assèchement conduit à la désertification des sols et à l'anéantissement de la plupart de leurs services écosystémiques ;
- un changement dans leur structure dû aux fortes et fréquentes précipitations qui augmentera le risque d'inondation ;
- leur érosion, en raison des précipitations intenses et répétées entraînant un appauvrissement en éléments nutritifs et en matière organique dans les sols freinant ainsi la croissance de la végétation ;

- la libération du gaz carbonique et du méthane piégés dans ceux-ci, sous l'effet des hausses de température (une étude est en cours pour quantifier cette fonction de stockage des sols<sup>63</sup>).

Depuis 2005, la protection des sols bruxellois s'est principalement axée sur la gestion des contaminations en polluants chimiques. Grâce aux actions menées par la Région, de nombreux terrains ont pu être décontaminés et réaffectés à de nouvelles activités afin de faire face aux enjeux socio-économiques tout en améliorant le cadre de vie.

**Afin de répondre aux grands défis environnementaux que sont le réchauffement climatique et le déclin de la biodiversité, il est également important de protéger et de gérer les sols bruxellois de façon durable et intégrée en vue :**

- **d'accroître leur résilience face aux effets du changement climatique, par le renfort de leur résistance à la hausse des températures et aux phénomènes météorologiques ;**
- **de préserver et renforcer les services écosystémiques qu'ils rendent en matière d'adaptation** (infiltration des eaux pluviales, atténuation des îlots de chaleur urbain, substrat indispensable à la végétalisation et l'agriculture urbaine, développement de la biodiversité,...) ;
- **de maintenir leur fonction de stockage de carbone.**

La mise en œuvre d'une telle gestion nécessite une meilleure connaissance des sols bruxellois, l'identification des sols de bonne qualité, propices aux usages permettant d'atténuer les effets du changement climatique sur notre territoire, ainsi qu'une évaluation des services écosystémiques qu'ils rendent.

<sup>62</sup> Un sol artificialisé est un sol qui comprend une barrière physique en sous-sol (construction ou ouvrage) ou qui est couvert par un revêtement (même « naturel » ou perméable) destiné à améliorer son usage anthropique, ce qui mène à la perte de ses fonctions écosystémiques.

<sup>63</sup> Le but de l'étude, qui est en cours jusque fin décembre 2024, a lieu dans le cadre de la stratégie Good Soil de Bruxelles Environnement et de la stratégie européenne 2030 sur les sols. L'étude a pour but d'évaluer la qualité des sols bruxellois, leurs dégradations et leurs potentiels de remplir un maximum de services écosystémiques tels que la nature, l'agriculture, la gestion des eaux pluviales et la régulation du climat (humidité et stockage de matière organique). S'agissant des aspects climatiques, des calculs seront réalisés sur base du taux d'humidité et de la teneur en matière organique des sols en vue de déterminer le stock de carbone dans les sols bruxellois ainsi que leur capacité à la création d'îlots de fraîcheur.



**Fort de ces constats, le  
Gouvernement s'engage à :**

1. Mettre en œuvre les principes suivants dans le cadre de sa politique environnementale et d'aménagement du territoire :
  - dans les choix d'urbanisation, veiller à la prise en compte de la qualité des sols et à la valorisation, autant que possible, des sols de bonne qualité : il s'agit d'affecter ces derniers, autant que possible, aux usages permettant d'atténuer les effets du changement climatique, sans compromettre d'autres enjeux prioritaires du développement urbain ;
  - favoriser la restauration des sols dégradés dans les espaces ouverts (non bâtis) ;
  - privilégier et promouvoir la construction/densification sur les sols déjà imperméabilisés afin de préserver au maximum les terrains non artificialisés et, dans la mesure du possible, imposer la désimperméabilisation des sols afin de restaurer/optimaliser leurs services écosystémiques ;
  - Intégrer le critère "qualité des sols" dans l'élaboration des projets urbains (en particulier la planification et les études d'incidences) afin d'artificialiser de préférence les sols de moindre qualité et de préserver les sols de bonne qualité ; ;
  - améliorer les pratiques de gestion des sols en vue de préserver ou renforcer leur teneur en matière organique et leur taux d'humidité et de les protéger contre l'érosion, via l'augmentation de leur couverture végétale, le recours à des techniques de labour moins intrusives et moins fréquentes, voire l'abandon pur et simple du labour et l'utilisation réduite de machines lourdes ; le recours aux techniques d'agro-écologie sera donc encouragée pour conserver les sols et leurs services écosystémiques.
2. adapter la législation régionale sur les sols pour y intégrer les enjeux climatiques décrits sous le présent levier.

**LEVIER**



**répondre aux défis de la gestion de l'eau  
dans un contexte de changement climatique**

Le plan de gestion de l'eau (ci-après PGE) de la RBC (il s'agit aujourd'hui du plan 2016-2021 qui sera prochainement remplacé par un nouveau plan couvrant la période 2022-2027)<sup>64</sup> offre une réponse intégrée et globale à l'ensemble des défis liés à la gestion de l'eau.

**Les effets du changement climatique sur les ressources en eau peuvent être synthétisés comme suit :**

- **une baisse attendue de la qualité des eaux de surface en période estivale ;**
- **une baisse attendue de la recharge des nappes ;**
- **un risque d'inondation persistant ;**
- **des besoins en eau renforcés en période de canicule et de sécheresse ;**
- **un besoin accentué d'îlots de fraîcheur, de végétalisation avec prédominance d'arbres pour assurer un effet climatiseur urbain.**

Le PGE 2022-2027 comprend un axe 5, intitulé « Améliorer la résilience du territoire face aux risques liés au changement climatique », qui vise à préparer la Région et à renforcer sa résilience face aux risques liés aux épisodes de sécheresse et d'inondation.

Cet axe développe :

- les actions prioritaires à mettre en œuvre dans le cadre de la prévention et de la gestion des risques d'inondation. Il s'agit du volet opérationnel du Plan de gestion des risques d'inondation (en abrégé, « PGRI »).<sup>65</sup> Ces actions visent à diminuer l'occurrence et l'envergure des inondations sur le territoire de la Région, à diminuer l'impact et les dégâts en cas d'inondation sur les infrastructures sensibles et le bâti et à réduire la vulnérabilité de la population face à ces risques ;
- des actions visant à prévenir et diminuer les risques liés aux épisodes de sécheresse. Le PGE propose des mesures de gestion préventives et curatives pour diminuer tant l'occurrence – autant que faire se peut – que les risques liés à la sécheresse et à la rareté de l'eau. Ces mesures incluent la gestion de crise.

<sup>64</sup> Le Plan de gestion de l'eau (PGE) doit être mis à jour tous les 6 ans. Le premier PGE portait sur la période 2009-2015, le deuxième PGE qui est actuellement en vigueur (qui intègre pour la première fois pleinement la thématique inondation) porte sur la période 2016-2021. Le processus d'adoption du prochain PGE couvrant la période 2022-2027 est en cours.

<sup>65</sup> [https://document.environnement.brussels/opac\\_css/elecfile/RAP\\_20181218\\_floodriskassessment\\_FR.pdf](https://document.environnement.brussels/opac_css/elecfile/RAP_20181218_floodriskassessment_FR.pdf)

**Le PGE développe le maillage bleu et prévoit une gestion intégrée des eaux pluviales à l'échelle de l'ensemble du territoire de la Région qui contribue également à améliorer sa résilience face au changement climatique :**

- le programme maillage bleu mis en place par la région depuis 1999 vise à valoriser la présence de l'eau en région bruxelloise, notamment via la remise à ciel ouvert des portions de cours d'eau bruxellois et la reconnexion des cours d'eau, étangs et zones humides qui forment le réseau hydrographique de la région, lequel a été fragmenté au cours des siècles et est sujet à une forte pression urbanistique (construction au plus proche des berges) ; il contribue notamment à la lutte contre les inondations ; le maillage bleu et le maillage vert sont complémentaires : le rôle des espaces verts dans la gestion de l'eau et la lutte contre l'imperméabilisation des sols (infiltration, zone tampon et ralentissement des écoulements) peut être optimisé par l'aménagement de bassins de rétention et d'infiltration ou de zones de débordement d'eau claire tout en garantissant la préservation de la biodiversité et les fonctions récréatives des nombreux parcs et espaces verts bruxellois ; ils contribuent à la résilience de la région face au phénomène d'îlots de chaleur urbains ;
- la gestion intégrée des eaux pluviales (giep) est une nouvelle conception de la gestion des eaux de pluie qui consiste à envisager la ville comme une "éponge" (on parle d'ailleurs de ville-éponge) ; en région bruxelloise, elle s'inscrit comme solution basée sur la nature pour sortir les eaux pluviales du réseau d'égouttage et les réintégrer à leur cycle naturel ; la giep, par le recours à des NBS, apporte une série de services écosystémiques, notamment dans la lutte contre les inondations et contre les îlots de chaleur urbains (vito & al. 2020) ; l'infiltration dans le sol et l'évapotranspiration par les végétaux dans l'atmosphère, font de la pluie une alliée très utile même en ville, pour lutter contre les effets du changement climatique : zones de fraîcheur, recharge des nappes et des cours d'eau, humidification de l'air et du sol,...

**Le projet de PGE 2022-2027 a pour vocation de répondre à l'ensemble des défis de la gestion de l'eau dans un contexte de changement climatique.** Sa mise en œuvre se révélera donc fondamentale pour améliorer la résilience de la Région. Aucune mesure additionnelle en matière de gestion de l'eau n'est développée dans le cadre du présent plan.

**LEVIER**



**développer la nature et préserver la biodiversité dans un climat changeant**

Le Gouvernement a adopté un **Plan Nature** en 2016, en application de l'ordonnance du 1er mars 2012 relative à la conservation de la nature, qui met en œuvre les directives européennes « Oiseaux » et « Habitats ». Ce plan propose une vision pour la conservation et le développement de la nature en Région bruxelloise à l'horizon 2050 qui se décline en sept objectifs principaux et vingt-sept mesures.

**Le Plan nature constitue un axe important de la stratégie d'adaptation au changement climatique de la Région bruxelloise, par son objectif de conservation et de développement de la nature et des écosystèmes et de préservation des services écosystémiques.**

Les solutions d'adaptation fondées sur nature proposées dans le plan nature permettent d'accroître la résilience de la Région face aux effets du changement climatique, notamment :

- la préservation de la faune et de la flore (mesure 16), par le biais de mesures de suivi et de monitoring (mesure 20), d'une meilleure gestion de la cohabitation entre l'homme et certaines espèces qui peuvent poser problème pour la conservation de la nature (mesure 19), de la mise en œuvre de la stratégie pollinisateurs, et de mesures de prévention et de gestion des espèces exotiques envahissantes dont l'arrivée et la dispersion peuvent être favorisées par le changement climatique (mesure 18) ;
- la protection et la reconnexion des habitats naturels qui sont abrités dans les zones de haute valeur biologique, les réserves naturelles et forestières et les sites Natura 2000 (Mesures 5, 15, et 17) ; ces démarches contribuent à maintenir et à améliorer les services écosystémiques rendus par la biodiversité et à augmenter la résilience des écosystèmes, tant face aux aléas climatiques qu'aux autres causes de déclin des espèces (fragmentation paysagère, pratiques agricoles conventionnelles, urbanisation, etc.) ;
- la végétalisation et le développement de la nature au niveau des espaces publics (mesure 2), des bâtiments et de leurs abords (mesure 3), ainsi que la préservation et le développement de la canopée (couverture arborée) ; ces démarches contribuent à améliorer le cadre de vie, à réduire les risques sanitaires (psychiques et physiques) en renforçant l'accès du public aux espaces végétalisés (mesure 4) – y compris en réduisant les inégalités environnementales dans les zones de carence en espaces verts accessibles au public, et à lutter contre les risques liés à l'îlot de chaleur urbain, aux inondations ou à la dégradation de la qualité de l'air (accrue par ailleurs en cas de vague de chaleur).
- la mise en place d'une gestion écologique des espaces végétalisés (mesures 10, 12, 14), contribuant au renforcement de la biodiversité – en ce compris ses fonctions

régulatrices de lutte biologique contre les organismes nuisibles – et à la résilience des plantations par de meilleurs choix d'aménagement ainsi que la mise en place d'une gestion multifonctionnelle et différenciée de ces espaces et de leur entretien (mesure 11), notamment au regard de leur éventuel classement patrimonial (mesure 26) ; ces modes de gestion tiennent compte des évolutions climatiques;

- la mise en œuvre opérationnelle du réseau écologique bruxellois (mesures 5, et 27), qui renforce la fonctionnalité écologique des maillages vert et bleu, notamment grâce à la provision d'habitats et de ressources pour la faune ; ce réseau contribue significativement au développement d'un réseau de fraîcheur au sein de la Région.

Les effets du changement climatique impliquent aussi l'émergence de maladies, parasites, et ravageurs et nouveaux organismes nuisibles (moustiques, tiques, maladies vectorielles, organismes nuisibles à la santé des végétaux, espèces exotiques envahissantes, etc.), qui peuvent provoquer des crises tant en termes de santé humaine, animale ou végétale qu'au niveau environnemental. Un monitoring adapté – et la définition de lignes directrices de lutte intégrée ou de plans d'action – est nécessaire pour anticiper l'apparition de nouvelles menaces, ou réagir promptement et efficacement à leur apparition sur le territoire régional.

Plusieurs mesures en ce sens ont été mises en œuvre. Citons, par exemple :

- la prise en compte du changement climatique dans l'analyse des risques concernant les espèces exotiques envahissantes réalisée par l'administration fédérale et prévue par le Plan National Adaptation (mesure 5 du plan); l'exécution de cette mesure a donné lieu à une importante collecte de données sur les espèces exotiques, à l'élaboration d'une liste intégrée des espèces exotiques présentes sur le territoire belge et à l'élaboration de procédures d'évaluation des risques fondées sur ces données ;
- le plan de suivi des moustiques exotiques en Belgique (MEMO) via la surveillance de points d'entrée potentiels répartis sur l'ensemble du territoire belge

Les besoins de monitoring en la matière seront considérés sous le pilier 9 « suivi de l'environnement urbain ».

- Afin de renforcer la résilience du territoire grâce au développement et la conservation de la nature, de la biodiversité, le Gouvernement s'engage à :
- Mettre en œuvre des actions concrètes de végétalisation de la ville (Opération Récréation, visant la végétalisation des cours de récréation, Plan végétalisation de Bruxelles

Mobilité, visant la végétalisation des voiries régionales, soutien financier aux actions de végétalisation des communes et CPAS, etc.).

- optimiser la gestion de la canopée régionale et anticiper son évolution et ses vulnérabilités, via :
  - la création d'un cadastre régional unifié des arbres, qui intègre les patrimoines des différents pouvoirs publics pour développer une vision quanti-qualitative de la canopée sur le domaine public ;
  - la mise en place d'un système d'évaluation de l'espérance de vie des arbres en bon état afin de pouvoir anticiper les déclins locaux et planifier leur remplacement ;
  - la fixation d'objectifs de diversification stratégique des essences constitutives de la canopée pour améliorer sa résilience et réduire ses éventuelles incidences négatives locales en termes de santé (pollens allergisants, etc.) ;
- évaluer la vulnérabilité des espaces verts régionaux (autres que la forêt de Soignes) face au changement climatique et en tenir compte dans les plans de gestion des espaces verts :
  - une priorité est accordée aux grands espaces verts et aux arbres qu'ils contiennent, le patrimoine arboré requérant une gestion plus anticipative que la végétation herbacée.
  - l'évaluation portera sur la vulnérabilité par rapport aux événements météorologiques extrêmes, aux modifications progressives des conditions environnementales et des phénosaisons (floraisons plus précoces, nidification des oiseaux étendue, décalages floraison-pollinisateurs, etc.), et au risque d'incendie et tiendra compte de critères sociaux (p.ex. augmentation de la pression d'usage, via augmentation de la densité de population, modification des plages horaires de fréquentation des espaces verts, etc.).

**LEVIER**  
**D** **accroître la résilience de la forêt de Soignes**

Couvrant près de 10% du territoire bruxellois, **la forêt de Soignes représente un patrimoine naturel, social et culturel de la plus haute importance pour la Région bruxelloise.**

La partie bruxelloise de la forêt de Soignes est aujourd'hui couverte d'environ 57% de hêtraies (la hêtraie cathédrale constitue un paysage unique) et de 21% de chênaies. Elle comprend une hêtraie cathédrale remarquable au niveau paysager qui fait partie intégrante de notre patrimoine.

Depuis une dizaine d'années, l'avenir de la forêt de Soignes fait l'objet de nombreuses interrogations de la part du monde forestier, en particulier en ce qui concerne l'impact qu'aura le changement climatique sur ses peuplements.

Le hêtre est l'essence qui devrait être la plus touchée par le changement climatique, notamment en raison de l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des sécheresses et des canicules estivales. A l'horizon 2100, il pourrait disparaître des plateaux et ne subsister que dans les vallons, où il serait en relative adéquation avec son milieu grâce à la fraîcheur du sol. La régression de la hêtraie cathédrale est donc inéluctable à terme.

D'autres essences que le hêtre, telles que le chêne pédonculé, l'érable sycomore ou le frêne sont également susceptibles d'être sensiblement impactées par les évolutions climatiques.

**Le plan de gestion de la forêt de Soignes, adopté par le Gouvernement bruxellois en 2019 et couvrant la période 2019-2043, vise à accroître la résilience de la forêt face aux effets du changement climatique.** Cet enjeu majeur implique de diminuer la part du hêtre dans la composition de la forêt, par le biais d'une plus grande diversification des essences, et d'améliorer la structure des peuplements.

**i** Le plan de gestion vise à conserver à l'horizon 2043, autant que se peut, un échantillon représentatif de la hêtraie cathédrale sur 20% de la superficie de la forêt. Il prévoit par ailleurs de développer une chênaie cathédrale, constituée de chênes sessiles (plus résistants) sur 10% de sa superficie. Pour les superficies restantes, la gestion s'orientera vers un mélange d'essences. Les espèces les plus tolérantes aux conditions climatiques attendues à la fin du siècle (chêne sessile, tilleul à petites feuilles, etc.) seront privilégiées.

Ces mesures du plan de gestion de la forêt de Soignes sont donc primordiales pour améliorer la résilience de la forêt de Soignes.

Une mesure d'atténuation est cependant identifiable en aval des mesures d'adaptation de la forêt de Soignes : quand les arbres sont peu à peu coupés pour laisser place à des espèces plus variées et plus aptes à supporter les conséquences du changement climatique<sup>66</sup>, ils sont vendus aux enchères. En effet, en RBC, la vente de bois provenant des bois et forêts soumis au régime forestier est régie par le Code forestier, qui précise que les ventes doivent se faire par voie d'adjudication publique.

★ **En cohérence avec les objectifs de circularité poursuivis par ailleurs, et la réduction des impacts sur l'air, le climat et l'énergie des produits, le Gouvernement s'engage, dans le présent plan PACE, à stimuler l'exploitation locale du bois issu de l'exploitation de la forêt de Soignes via la révision, en cours, du code forestier.**

Par ailleurs, toujours dans le cadre de la révision du code forestier, l'harmonisation des règles sur l'ensemble des 3 régions de la forêt de Soignes sera poursuivie afin de favoriser sa résilience tant à la pression des usages humains qu'aux effets du changement climatique.



66 En moyenne, quelque 7.000 m<sup>3</sup> sont mis en vente chaque année.

LEVIER

**E** intégrer les enjeux de l'adaptation aux effets du changement climatique dans les plans et stratégies d'aménagement du territoire et la réglementation urbanistique

**La planification urbaine et l'urbanisme sont des leviers essentiels pour poursuivre le développement et la mise en œuvre d'une politique ambitieuse d'adaptation au changement climatique.**

Conformément à sa DPG, le Gouvernement entend mobiliser ces deux instruments pour accroître la résilience de notre territoire.

En lien avec ces leviers, la disponibilité d'espaces verts de proximité est déjà déterminante aujourd'hui en termes de santé, notamment dans un contexte de pandémie<sup>67</sup>, et le sera encore davantage demain en raison du changement climatique : l'accès à un espace vert à proximité de chez soi offre la possibilité de se rafraîchir lors des périodes de canicule ou fortes chaleurs. Différentes mesures du Plan Nature visent à renforcer l'accès du public aux espaces végétalisés et réduire les inégalités environnementales dans les zones de carence. Les programmes de planification et d'investissement axés sur la qualité et l'inclusion spatiales doivent néanmoins être accélérés et sont l'occasion de développer une approche de l'aménagement du territoire qui englobe les enjeux sanitaires liés au changement climatique (caractéristiques de la population, comportement par rapport à la prise en charge de leur santé, accès aux services de santé et aux infrastructures sociales, etc.)

La DPG prévoit par ailleurs sur le même thème le développement d'un programme de « verdurisation », « afin de restaurer la biodiversité, garantir des îlots de fraîcheur lors des épisodes de canicule et prévenir les inondations ».

**En lien avec l'intégration du climat dans les outils de planification urbaine et d'aménagement du territoire, le Gouvernement s'est déjà engagé dans le cadre de sa contribution au PNEC à :**

1. actualiser le PRAS pour intégrer les objectifs climatiques multicritères dans les objectifs généraux et dans les dispositions relatives aux zones vertes, zones d'entreprises en milieu urbain (ZEMU), zones de (forte) mixité, zones d'intérêt régional (ZIR), zones d'intérêt régional à aménagement différé (ZIRAD), zones d'habitation, et les prescriptions 21 à 28<sup>68</sup> ;
2. planifier des pôles de développement prioritaire climat-compatibles ;
3. finaliser le règlement régional d'urbanisme (RRU) ;
4. Mobiliser le référentiel Be.sustainable afin d'améliorer les aspects de durabilité dans les projets urbains à l'échelle des quartiers.

Ces engagements restent d'actualité : la révision du PRAS est en cours et vise notamment à "préserver les sites de haute valeur biologique et renforcer le maillage vert"<sup>69</sup> ; quant au RRU, il fait l'objet d'une refonte. Ces deux opportunités sont donc à saisir pour renforcer la résilience de la Région face au changement climatique via la réglementation urbanistique.



**Le Gouvernement s'engage donc dans le cadre du PACE à :**

1. conformément à ce que préconise la stratégie d'adaptation de l'Union européenne en vue de lutter contre les effets du changement climatique, promouvoir et favoriser le recours aux solutions d'adaptation fondées sur la nature (NBS) dans les plans d'aménagement du territoire, dans les projets urbanistiques à diverses échelles (parcelles, rues, espaces publics, quartiers...) ainsi que dans les programmes de rénovation urbaine ;
2. en collaboration entre Bruxelles Environnement et Urban, sensibiliser et former les acteurs de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (porteurs de projets, urbanistes, experts en gestion du sol, architectes,...) aux questions liées à l'adaptation au changement climatique et aux mesures permettant d'améliorer la résilience urbaine à ses effets ;
3. en collaboration entre Bruxelles Environnement, Perspective.Brussels et Urban, analyser les instruments existant en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme et d'environnement afin d'évaluer s'ils concourent au maintien et au renforcement de la résilience de notre territoire au changement climatique et, le cas échéant, proposer des améliorations ;
4. intégrer les enjeux liés aux effets du changement climatique dans le PRAS en cours de révision, conformément aux engagements pris dans le PNEC et dans l'arrêté d'ouverture pour :
  - préserver autant que possible les espaces naturels et perméables de haute valeur biologique ainsi que les sols vivants et de qualité conformément à la carte du Réseau Ecologique Bruxellois et en prenant en considération les indications de la Carte d'Evaluation Biologique et l'indice IQSB;
  - via l'utilisation de la carte du réseau écologique en surimpression de la carte des affectations du PRAS, implémenter des actes de procédures spécifiques en fonction de la valeur biologique et du statut de la zone concernée (par exemple : inventaires de biodiversité, enquête publique, avis conseil supérieur nature, évaluation ou rapport des incidences, etc.) et intégrer la valeur biologique dans les décisions urbanistiques (notamment pour des projets qui ne seraient pas soumis a priori à ces procédures)
  - favoriser les continuités et les connexions entre les espaces verts ainsi que les grands espaces ouverts (non-bâti) en lien avec la périphérie (flamande et wallonne), notamment via les grands axes structurants ;
  - créer de nouveaux espaces verts dans la partie centrale et dense de la RBC, identifiée comme zone prioritaire de verdoisement au PRDD, ainsi que dans les autres zones de carence en espaces verts accessibles au public ;
  - renforcer le caractère vert des intérieurs d'îlot, en articulation avec le RRU ;
5. intégrer les enjeux de l'adaptation aux effets du changement climatique dans la réforme du RRU pour mettre en place des règles urbanistiques propices, notamment, à la lutte contre la constitution d'îlots de chaleur urbains, au développement d'un réseau de fraîcheur, à la gestion intégrée de l'eau pluviale, à la préservation d'un sol vivant et de qualité, au développement de la biodiversité, de la végétalisation, d'espaces verts de qualité,, à l'agriculture urbaine, au développement de la production d'énergie de sources renouvelables.
6. intégrer systématiquement dans les évaluations environnementales d'un projet ou d'un plan ou d'un programme d'aménagement du territoire une analyse de la vulnérabilité du projet ou du territoire concerné aux effets et risques du changement climatique ;
7. Poursuivre la mise en œuvre de la vision macro pour le renforcement du réseau d'espaces ouverts à Bruxelles, approuvée par le Gouvernement, via la centrale de marché "OPEN Brussels" en cours de constitution ;
8. intégrer les enjeux de l'adaptation au changement climatique dans les grands projets urbains via l'utilisation du Référentiel Quartiers Durables "Be.Sustainable", prioritairement par les opérateurs publics régionaux du développement urbain (cf. décision du Gouvernement du 20/05/2020) et progressivement par les opérateurs privés et les pouvoirs publics locaux.

Le projet de plan contient un « 8<sup>e</sup> pilier » contenant une série d’engagement en terme de collecte de données et d’analyse.

Plus généralement et partant de la conviction que les politiques publiques doivent favoriser une approche plus systémique entre l’environnement, le social et la santé, il s’agira aussi de renforcer les synergies et de formaliser des collaborations entre les administrations et les acteurs de l’environnement, du social et de la santé pour élaborer des stratégies concertées et développer des projets communs favorables à un environnement sain.

## PILIER 8 SUIVRE L’ÉVOLUTION DE L’ENVIRONNEMENT URBAIN



Il est important de produire de nouvelles données et/ou de rassembler et de croiser des données existantes pour suivre l’évolution dans le temps de différentes caractéristiques de notre territoire qui renforcent sa capacité d’adaptation face aux effets du changement climatique et de développer une représentation spatiale et dynamique de ses vulnérabilités. **La collecte et la mise à jour régulière de ces données permettront de suivre la progression de nos actions d’adaptation, d’identifier les marges de progrès de notre politique d’adaptation ainsi que les mesures correctrices ou additionnelles à mettre en œuvre.** Elles permettront de fournir un état de référence de notre environnement urbain au regard duquel les progrès et l’impact de cette politique pourront être évalués. A terme, elles pourront servir de base à la définition d’objectifs concrets d’adaptation à atteindre à l’issue d’une période de temps donnée.

De nombreux indicateurs ou outils cartographiques existent déjà, tels que la cartographie des îlots de chaleurs urbains/ îlots de fraîcheur réalisée en 2018, la carte des carences en espaces verts, la carte d’évaluation biologique : ils doivent être renforcés et pérennisés. Par ailleurs, ils doivent s’alimenter les uns les autres pour développer une vision plus complète et cohérente des risques.



### Dans cette perspective, le Gouvernement entend mener les actions suivantes dans le cadre du PACE :

1. évaluer et cartographier de manière récurrente les performances des services écosystémiques à l’échelle régionale ;
2. renforcer les indicateurs d’imperméabilisation et d’artificialisation du territoire régional (pourcentage de pleine terre, évaluation du CBS+ à large échelle,...) et leur suivi, et, à cette fin, centraliser systématiquement les données utiles, fournies par les permis d’urbanisme ;
3. renforcer les indicateurs de végétalisation du territoire à l’échelle régionale (taux de végétalisation, indice de canopée, diversité de la canopée et répartition des essences arborées) et leur suivi ;
4. renforcer le suivi des zones et populations carencées en espaces verts accessibles au public au regard de leur localisation et superficie, ainsi que du nombre, de la densité et des caractéristiques socio-économiques de population concernée ;
5. cartographier à l’échelle des communes et des quartiers, par type de risques, selon leur degré de vulnérabilité les institutions et populations vulnérables pour prioriser les actions, sur le modèle du site Klimaatportaal développé par la Région flamande ;
6. renforcer les indicateurs de qualité des sols (y compris le taux d’humidité) à l’échelle régionale, et leur suivi ;
7. actualiser la cartographie des îlots de chaleur/ fraîcheur urbains) ; si besoin, compléter le réseau de mesure de l’IRM (température, humidité, vents, pression et insolation) ;
8. évaluer les besoins de la mise en place d’un monitoring des risques biologiques émergents au niveau régional et, le cas échéant, mettre en place ce monitoring.

On soulignera également l’engagement de préserver et mobiliser les terres présentant un potentiel agricole :

**PILIER**  
**13 RÉDUIRE LES ÉMISSIONS LIÉES À L'ALIMENTATION**



IND



DIR



ADAPT



SER



AIR

Bien qu'il n'existe pas, à l'heure actuelle, d'harmonisation des méthodes de comptabilisation des émissions de gaz à effet de serre liées à l'alimentation, l'estimation moyenne attribuée à l'alimentation est de 28%<sup>114</sup> des émissions mondiales tous secteurs confondus.

Par ailleurs, la consommation de viande engendre des émissions conséquentes de méthane, et une déforestation croissante à travers le monde (pour la nourriture du bétail)<sup>115</sup>. Il en est de même pour le gaspillage alimentaire qui représente également une part importante des émissions de gaz à effet de serre dans le secteur de l'alimentation. Notre système alimentaire actuel pèse donc lourdement dans les émissions générées au niveau mondial.

En ce qui concerne la RBC, comme prévu dans l'ordonnance climat, l'élaboration d'une méthodologie relative à la comptabilisation des émissions indirectes permettra de chiffrer la contribution du secteur de l'alimentation aux émissions régionales.

D'après une première étude commandée par Bruxelles Environnement<sup>116</sup>, en 2013 15% des émissions indirectes de la Région étaient liées à la production, le transport et la transformation des produits alimentaires. Face à ces constats, la Région s'est déjà investie ces dernières années dans la mise en place d'un système alimentaire plus durable grâce à la stratégie **Good Food 1**, qui s'étalait sur la période de mise en œuvre 2016-2020. Ce premier volet Good Food avait l'ambition d'opérer la transition du système alimentaire, via la mise en place de différents outils régionaux : le soutien financier via les appels à projets, les dispositifs de labellisation, les formations, les accompagnements, la sensibilisation et la diffusion d'informations, le développement d'outils pédagogiques, etc. La stratégie a également initié des études pour mieux connaître la situation et définir les leviers d'action. Elle a adapté les réglementations nécessaires pour favoriser la transition, diffuser les projets exemplaires, acheter et gérer des terres pour la production urbaine. Bref, elle a mis « de l'huile dans les rouages ».<sup>117</sup>

- .....
- 114** 14CE, Politiques alimentaires et climat : Estimer les émissions de gaz à effet de serre de la consommation alimentaire : méthodes et résultats, 2019
  - 115** Le bétail destiné à la production de viande est ainsi responsable de 14,5 % des émissions de gaz à effet de serre et des quatre cinquièmes des émissions du secteur agricole à lui seul, selon le dernier rapport de la FAO. Le 5ème rapport du GIEC recommande d'ailleurs une diminution importante de la consommation de viande.
  - 116** Climact, Scénarios bas-carbone à l'horizon 2050 pour la Région de Bruxelles-Capitale, 2017.
  - 117** L'évaluation complète de la stratégie est disponible ici : [https://goodfood.brussels/sites/default/files/inline-files/GoodFood\\_Evaluation\\_2016\\_2020\\_FR.PDF](https://goodfood.brussels/sites/default/files/inline-files/GoodFood_Evaluation_2016_2020_FR.PDF)

**Depuis lors, une nouvelle stratégie, intitulée ‘Good Food 2’ a été adoptée par le Gouvernement le 2 juin 2022. Ce nouvel opus qui couvre la période 2022-2030, développe une approche systémique, prenant en compte et mettant en lien chaque maillon du système alimentaire.** Il est pensé à l’aune de la « gouvernance climat », comprise comme la volonté du Gouvernement d’orienter toutes ses politiques pour qu’elles répondent aux enjeux de la lutte contre le changement climatique et participent à la construction d’une ville résiliente. Good Food 2 répond aussi à l’enjeu de la préservation de biodiversité, intimement liée à la question climatique.

Par le biais de la Stratégie Good Food 2, **le Gouvernement se fixe donc une série d’objectifs ambitieux :**

- viser en un basculement tangible du système alimentaire vers plus de durabilité, de résilience urbaine, de décloisonnement, d’inclusion et de liens entre l’environnement et le social/santé d’un côté et l’économique de l’autre ;
- poursuivre son support à l’agriculture urbaine dans une vision agro-écologique qui favorise la résilience de la ville. En ce qui concerne le péri-urbain l’ambition est de convaincre les partenaires et les agriculteurs existants de joindre les ambitions formulées dans la stratégie Good Food 2.0 ;
- transiter vers des régimes alimentaires sains et moins impactant en encourageant la végétalisation progressive de l’assiette des bruxellois, en renvoyant à l’équilibre entre les protéines animales et végétales de nos régimes alimentaires. Par ailleurs, le Gouvernement se fixe l’objectif de réduire la consommation de viande des Bruxellois de 50% à l’horizon 2050 ;
- Viser à ce qu’ici 2030 :
  - 50% des Bruxellois-es aient adopté le régime Flexitarien (c.-à-d. minimum 3 jours sans viande et poisson) ;
  - la consommation occasionnelle de protéines d’origine animale s’oriente majoritairement vers des produits de qualité (au niveau de l’impact environnemental, de santé humaine et de bien-être animal) ;
  - 50% de Bruxellois-es intègrent les légumineuses ou des alternatives de type protéines végétales de manière régulière dans leur régime alimentaire (au moins 1 fois par semaine) ;
  - 30% des bruxellois déclarent avoir réduit leur consommation de produits laitiers (lait, fromages)..

- accentuer le travail sur le gaspillage alimentaire en s’alignant sur les objectifs proposés par Parlement européen en matière de réduction du gaspillage alimentaire de 30 % en 2025 et de 50 % d’ici 2030.<sup>118</sup>

Pour atteindre ces objectifs, le Gouvernement mettra en place une série d’actions dans le cadre de Good Food 2 selon les axes suivants :

- Axe 1 : Intensifier et soutenir une production agroécologique à Bruxelles et en périphérie ;
- Axe 2 : Développer des filières Good Food pour approvisionner Bruxelles ;
- Axe 4 : Assurer une alimentation Good Food pour toutes et tous ;
- Axe 5 : Réduire les pertes et gaspillages alimentaires.



**Il s’engage notamment à mettre en œuvre les actions suivantes :**

1. préserver et mobiliser les terres présentant un potentiel agricole pour des projets agroécologiques (révision du PRAS, accompagner la transmission des terres, sensibiliser les propriétaires publics et privés, ...);
2. structurer, organiser, mettre en lien l’offre et la demande (urbaine et péri-urbaine) de produits « Good Food » via un service de Facilitateur Filière (Good Food B2B) ;
3. développer un maillage logistique multifonctionnel (transformation, distribution, rencontre) efficient indispensable au développement des filières Good Food, via notamment des hubs logistiques ;
4. encourager la végétalisation progressive de l’assiette des Bruxellois-es, en revoyant l’équilibre entre protéines animales et végétales de nos régimes alimentaires, tout en conservant un équilibre nutritionnel et la diversité des apports alimentaires, et privilégier les produits d’origine animale issus de modèles d’élevage moins impactants (pour le climat et le bien-être animal, ...);

.....

**118** Résolution du Parlement européen du 16 mai 2017 sur l’initiative relative à l’utilisation efficace des ressources: réduire le gaspillage alimentaire, améliorer la sécurité alimentaire (2016/2223(INI))

5. mener plusieurs années de suite des actions d'envergure pour réduire le gaspillage, d'un côté en travaillant au niveau de la communication :
  - favoriser la prise de conscience individuelle et mettre en avant l'impact négatif ;
  - informer, sensibiliser, promouvoir les gestes de prévention d'un autre côté en travaillant avec les parties prenantes (producteur-rice-s, distributeur-rice-s) pour améliorer les gestes de prévention liés à l'achat et au stockage.
6. inclure la prévention du gaspillage des ménages dans les actions de communication relatives au tri des biodéchets menées dans le cadre de la mise en œuvre du PGRD ;
7. accompagner les professionnel-le-s à mettre en place les mesures efficaces pour lutter contre les pertes alimentaires, via le facilitateur biodéchets mis en place dans le cadre du PRGD ;
8. Assurer de façon transversale à la stratégie l'inclusion de critères/mesures spécifiques à la prévention à la source du gaspillage et des pertes alimentaires : via les labels Cantine et Resto, via les formations.

23. Ce projet de plan ne constitue rien d'autre qu'un catalogue de bonnes intentions. Les mesures annoncées sont vagues et imprécises.

Or, comme il a été établi ci-avant, les stratégies et plans d'adaptation doivent :

- (i) reposer sur de solides analyses du changement climatique à l'échelle de la Région,
- (ii) identifier avec précision les vulnérabilités et possibilités d'adaptation à l'aide d'indicateurs objectifs et
- (iii) être guidées par les meilleures données scientifiques les plus récentes.

Les objectifs doivent être ciblés et précis et l'effectivité des mesures pour les atteindre doit être éprouvée.

24. En l'espèce, la Région en est toujours soit à se référer à des choix posés il y a cinq ans (en particulier à ceux repris dans le PRDD de 2018) ou à renvoyer à des études ultérieures, et en particulier à une étude sensée guider une future politique « *Good Soil* » dont les résultats ne sont attendus, au mieux, qu'en décembre 2025.

Or, comme le souligne le Comité d'Experts Climat dans l'avis formulé sur le projet de Plan air-climat-énergie 2.0, « *il est urgent de redonner de la surface aux écosystèmes et que les plans et mesures (...) intègre[nt] le support aux écosystèmes, le réensauvagement et la réduction de notre empreinte spatiale* »<sup>48</sup>.

25. Le manquement aux obligations en matière d'adaptation sont flagrants.

<sup>48</sup> Avis A-2023-001-CEC, p. 7 (<https://www.cerbc.brussels/wp-content/uploads/2023/04/A-2023-001-CEC.pdf>).

Votre Gouvernement méconnaît ses obligations internationales en la matière et manque gravement à son devoir général de prudence, ainsi qu'à son obligation positive de prendre les mesures nécessaires pour réparer et prévenir les conséquences néfastes du réchauffement climatique sur la vie des habitants et usagers de la Région.

L'on ne peut plus s'accommoder d'un renvoi systématique à des études ultérieures. Un moratoire sur l'urbanisation s'impose donc dans l'attente de l'adoption d'une véritable politique d'adaptation.

### C. UN MORATOIRE SUR L'URBANISATION DES SITES PRESENTANT UN POTENTIEL DANS LE CADRE DE VERITABLES STRATEGIES D'ABSORPTION DU CARBONE ET D'ADAPTATION S'IMPOSE

26. L'article 2 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH) garantit le droit à la vie.

Selon la Cour européenne des Droits de l'Homme, cet article astreint l'Etat non seulement à s'abstenir de provoquer la mort de manière volontaire, mais aussi à prendre toutes les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de sa juridiction. Cette obligation ne vaut pas exclusivement dans le contexte de toute activité, publique ou non, susceptible de mettre en jeu le droit à la vie. Elle vaut également lorsque le droit à la vie se trouve menacé par une catastrophe d'origine naturelle<sup>49</sup>. Il s'ensuit, en particulier lorsque la menace est prévisible et affecte des zones d'habitations<sup>50</sup>, que lorsque l'Etat a connaissance d'un risque naturel susceptible d'atteindre à la vie, il a l'obligation de prendre des mesures de prévention de ce risque et de protection des populations, notamment pour atténuer au maximum les effets des catastrophes prévisibles.

L'étendue des obligations positives imputables à l'Etat dans une situation particulière dépend de l'origine de la menace et de la possibilité d'atténuation de tel ou tel risque<sup>51</sup>.

La Cour précise que les mesures visant à réduire les effets des phénomènes naturels présentant un risque pour la vie qui devraient être prises concernent notamment l'aménagement du territoire et la maîtrise de l'urbanisation<sup>52</sup>.

Une obligation similaire se déduit également de l'article 8 de la CEDH qui consacre le droit à la vie privée et familiale.

La Cour européenne des Droits de l'Homme retient en effet que des atteintes graves à l'environnement peuvent affecter la santé ou le bien-être d'une personne et ainsi porter

<sup>49</sup> CEDH, *Özel et autres c. Turquie*, arrêt du 17 novembre 2015, § 170 ; CEDH, *Boudaïeva et autres c. Russie*, arrêt du 20 mars 2008, §§ 128 à

<sup>50</sup> *Özel et autres c. Turquie*, § 171 ; *Boudaïeva et autres c. Russie*, § 137.

<sup>51</sup> *Boudaïeva et autres c. Russie*, § 137.

<sup>52</sup> *Özel et autres c. Turquie*, § 174.

atteinte à sa sphère privée ou familiale protégée par l'article 8<sup>53</sup>. Le critère de l'atteinte à la sphère privée plutôt qu'au domicile implique que les mesures qui doivent être prises doivent viser non seulement la protection des personnes qui résident sur le territoire concerné, mais également ceux qui le fréquentent, notamment ceux qui y travaillent<sup>54</sup>.

Au titre de l'article 8, pèse sur l'Etat l'obligation positive d'adopter des mesures raisonnables et adéquates capables de protéger le droit des intéressés au respect de leur vie privée et de leur domicile et, plus généralement, de jouir d'un environnement sain et protégé<sup>55</sup>.

Tant l'article 2 que l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme imposent donc une obligation positive de prendre toutes les mesures raisonnables et adéquates pour protéger les droits que les personnes puisent dans ces dispositions – soit le droit à la vie et le droit à la vie privée et familiale – ce qui implique, avant tout, pour les Etats, et donc pour la Région dans le champ de ses compétences, le devoir primordial de mettre en place un cadre législatif et administratif visant à une prévention efficace des dommages à l'environnement et à la santé humaine<sup>56</sup>.

Dans un avis consultatif du 13 juillet 2022, la Cour européenne des Droits de l'Homme a rappelé que, même si aucune disposition de la Convention n'est spécialement destinée à assurer une protection générale de l'environnement en tant que tel, la responsabilité des pouvoirs publics en la matière devrait se concrétiser par leur intervention au moment opportun, afin de ne pas priver de tout effet utile les dispositions protectrices de l'environnement qu'ils ont décidé de mettre en œuvre<sup>57</sup>.

27. Si l'objectif de l'Accord de Paris vise à maintenir l'élévation de la température mondiale en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et à poursuivre l'action menée pour la maintenir à 1,5°C, l'on sait que l'impact du réchauffement, même maîtrisé à 1,5°C ce qui est peu vraisemblable, sera décuplé dans les villes. Ainsi, si en 2021, la température moyenne mondiale était supérieure d'environ 1,1°C à celle de la période préindustrielle, elle l'était d'environ 2°C de plus à Uccle<sup>58</sup>. Les effets du réchauffement sont donc plus marqués en ville qu'à l'échelle mondiale.

---

<sup>53</sup> CEDH, *Di Sarno et autres c. Italie*, arrêt du 10 janvier 2012,

<sup>54</sup> F. HAUMONT, « Le droit fondamental à la protection de l'environnement dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », *Aménagement-Environnement*, 2008, n° spécial, pp. 16-17 ; A. RASSON-ROLAND, « Quelques arrêts récents de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs au droit fondamental à la protection de l'environnement », in *D'urbanisme et d'environnement. Liber amicorum Francis Haumont*, coord. Ch ; -H BORN, Bruylant, 2015, p. 768.

<sup>55</sup> *Di Sarno et autres c. Italie*, § 110 ; CEDH, *Martinez Martinez et Pino Manzano c. Espagne*, arrêt du 3 juillet 2021, § 42.

<sup>56</sup> CEDH, *Tatar c. Roumanie*, arrêt du 27 janvier 2009, § 88.

<sup>57</sup> Avis consultatif relatif à la différence de traitement entre les associations propriétaires « ayant une existence reconnue à la date de la création d'une association communale de chasse agréée » et les associations de propriétaires créées ultérieurement [GC], demande n° P16-2021-002, Conseil d'Etat française, § 80, 13 juillet 2022.

<sup>58</sup> Comité d'experts climat, *Rapport préliminaire 2023. Etat des lieux 2023 et évaluation de l'apport des politiques publiques aux objectifs climatiques*, p. 14 ([https://www.cerbc.brussels/wp-content/uploads/2023/04/CEC\\_Rapport-Annuel\\_2023.pdf](https://www.cerbc.brussels/wp-content/uploads/2023/04/CEC_Rapport-Annuel_2023.pdf))

Comme le soulignent le Comité d'Experts Climat, chargé d'évaluer l'apport des politiques publiques régionales aux objectifs climatiques et de formuler annuellement des recommandations, « *Plusieurs facteurs caractéristiques des environnements urbains contribuent (...) à des températures plus élevées, en particulier la nuit dans les villes par rapport aux zones rurales. Des facteurs comme la géométrie 3D, l'albédo, l'imperméabilité des surfaces, l'évapotranspiration ou flux anthropiques influent sur cette différence. C'est effet est appelé **Urban Heat Island ou îlot de chaleur urbain**. Pour **Bruxelles**, cet **effet d'îlot de chaleur urbain**, peut, **pendant une vague de chaleur**, élever les températures jusqu'à **8°C** au-delà de celles de l'environnement rural à proximité* »<sup>59</sup>.

En terme de prévision, l'on sait aujourd'hui que nous nous dirigeons vers le scénario RCP8.5 de modélisation du climat du GIEC, soit le scénario le plus pessimiste<sup>60</sup>. La tendance à l'augmentation des température va donc aller en s'accéléralant. Les événements météorologiques extrêmes tels les vagues de chaleur, les précipitations extrêmes et des épisodes de sécheresse vont donc s'aggraver, tant en nombre qu'en durée et en intensité.

Les Experts désignés par le Gouvernement retiennent les projections suivantes<sup>61</sup> :

---

<sup>59</sup> *Idem*, pp. 15-16.

<sup>60</sup> *Idem*, p. 17.

<sup>61</sup> *Idem*, p. 19.

| Météo extrême          | Tendance statistiquement significative depuis 1981 jusqu'en 2019  | Climat à venir (RCP8.5, 2071-2100)   |
|------------------------|---|--|
| Vagues de chaleur*     | Augmentation en nombre (+0,3 par décennie), en durée (+2 jours par décennie) et en intensité (+1°C/jour par décennie) | Augmentation en nombre (x3), en intensité (x2) et en durée (+50 %) des vagues de chaleur                     |
| Précipitation extrêmes | Augmentation annualisée du nombre de jours de fortes précipitations (= >20 mm/jour) de +0,5 jour par décennie         | Augmentation du nombre de jours avec au moins 10 mm de précipitations  |
| Sécheresse**           | Augmentation de la durée des sécheresses au printemps (+1,5 jour par décennie)  | Sécheresses plus nombreuses et cette augmentation est d'autant plus forte selon la gravité de la sécheresse. |

\* définition d'une vague de chaleur (IRM) = les maximas à Uccle atteignent pendant **au moins 5 jours consécutifs 25 degrés ou plus, avec au moins 3 jours atteignant les 30 degrés ou plus.**

\*\* définition d'une sécheresse = sécheresse météorologique<sup>16</sup>.

Figure 5 : Augmentation des évènements extrêmes en milieu urbain

En outre, les facteurs urbains tels que la forte proportion de surfaces imperméables ou les nombreux bâtiments et matériaux qui piègent la chaleur (voir Figure 5) contribuent à rendre les citoyens plus vulnérables aux phénomènes météorologiques extrêmes que les habitants ruraux. Par exemple, **les citoyens subissent généralement un stress thermique accru pendant les vagues de chaleur** en raison de l'amplification de l'effet d'îlot de chaleur urbain déjà présent<sup>17</sup>.

Les résultats d'une étude récente de Duchêne et ses collègues en 2022 montrent que dans le cadre de l'accord de Paris (c'est-à-dire des niveaux de réchauffement global de 1,5°C à 2,0°C), les températures estivales moyennes à Bruxelles augmenteront en moyenne de 3,6°C à 4,1°C [+/- 0,7°C]. Les niveaux de réchauffement planétaire correspondent à une période lors de laquelle les projections de température calculées par les modèles climatiques dépassent une certaine limite de réchauffement (dans Duchêne et al., les limites sont de 1,5°C, 2°C ou 3°C par rapport à la période de référence 1861-1890).

Si les accords de Paris sont respectés, les températures estivales moyennes à Bruxelles augmenteraient en moyenne de 3,6°C à 4,1°C [+/- 0,7°C].

En outre, l'étude montre que le nombre de jours de canicule à Bruxelles augmentera d'environ 30,6 % et 158,9 % respectivement pour un réchauffement climatique de 2°C et 3°C, par rapport à un réchauffement climatique de 1,5°C. En outre, le stress thermique pendant les vagues de chaleur à Bruxelles augmente avec le réchauffement climatique (29 % et 91 % respectivement pour un réchauffement de 2°C et 3°C par rapport à un réchauffement de 1,5°C) et est beaucoup plus élevé que dans la zone rurale environnante.

<sup>16</sup> Rapport climatique de l'IRM 2020 ; Termonia et al., 2018.

<sup>17</sup> Duchêne et al., 2022.

27. Il est donc urgent de prendre toutes les mesures raisonnables pour limiter les effets du changement climatique à l'échelle de la ville-région.

Les mesures les plus simples et les moins coûteuses sont celles qui sont fondées sur la nature. Tous les experts s'accordent en effet pour souligner les bénéfices des solutions écosystémiques, tant en matière de captation du carbone, qu'en matière de régulation de la chaleur en milieu urbain et de gestion des eaux. Il est donc urgent de protéger les sols vivants et d'augmenter la superficie des espaces naturels et agricoles sur le territoire régional.

Le taux actuel d'imperméabilisation des sols a déjà un impact négatif quant à la capacité de recharge des nappes phréatiques qui pourrait conduire, si rien n'est fait, à une mise en danger de la pérennité des eaux de surface alimentées par la nappe (sources, rivières et étangs) par une diminution de leur « débit de base », à des dommages aux écosystèmes terrestres et aquatiques dépendants des eaux souterraines, ainsi qu'à des tassements différentiels des formations argileuse/tourbeuses et/ou à l'accentuation du phénomène de gonflement des argiles pouvant *in fine* causer des problèmes de stabilité de sol<sup>62</sup> mettant en péril les constructions dans certaines parties du territoire régional.

Les auteurs du projet de plan de gestion de l'eau de la Région de Bruxelles-capitale pour la période 2022-2027, que Votre Gouvernement a approuvé en première lecture, soulignent qu'« **il est clair que la poursuite de la tendance à l'urbanisation croissante de ces dernières décennies augmentera à la fois le risque d'inondation, l'effet d'îlot de chaleur urbaine et le besoin en eau des populations** ; à moins que le développement du territoire ne s'accompagne d'un renforcement des mesures compensatoires visant une ville « éponge » résiliente aux impacts annoncés du changement climatique global »<sup>63</sup>.

De manière encore plus claire, les experts que vous avez mandatés pour vous accompagner dans la transition climatique préconisent « *de ralentir, stopper ou, de préférence, inverser les dynamiques d'imperméabilisation des sols bruxellois* »<sup>64</sup>. Selon eux :

« *La Région doit limiter au maximum les projets de constructions dans les espaces ouverts. Bruxelles peut parfaitement densifier et verdir en même temps, notamment en densifiant les parcelles déjà construites, en rénovant les bâtiments réutilisables, en effectuant des changements d'affectation de bâtiments de bureaux vides en logements ou en remplaçant les bâtiments non réutilisables par des bâtiments avec une hauteur plus grande et une empreinte au sol plus réduite, laissant ainsi de la place à davantage d'espaces ouverts.*

*Concernant les zones vertes inutilisées (friches) situées en zones de construction, telles que Wiels et Josaphat, la Région pourrait également miser sur un réensauvagement et la création de nature en n'affectant qu'une partie minimale de la surface à des programmes de construction à grande hauteur et à l'empreinte minimale. Des répartitions telles que 10-20 % de bâti, 30-20 % de parcs accessibles et 60 % de réserves naturelles urbaines seraient possibles. Les réserves naturelles urbaines, en plus d'avoir une partie inaccessible protégée, devraient également avoir une partie accessible aux visiteurs qui, pour des raisons d'éducation à la nature, seraient équipées de sentiers et d'infrastructures de sensibilisation et d'éducation à la nature en ville. »<sup>65</sup>*

<sup>62</sup> Projet de plan de gestion de l'eau 2022-2027, p. 147.

<sup>63</sup> Projet de plan de gestion de l'eau 2022-2027, p. 243, en gras dans le texte.

<sup>64</sup> Comité d'experts climat, *Etat des lieux 2023 et évaluation de l'apport des politiques publiques aux objectifs climatiques, Rapport préliminaire 2023*, p. 25 ([https://www.cerbc.brussels/wp-content/uploads/2023/04/CEC\\_Rapport-Annuel\\_2023.pdf](https://www.cerbc.brussels/wp-content/uploads/2023/04/CEC_Rapport-Annuel_2023.pdf))

<sup>65</sup> *Idem*, p. 32.

Ils soulignent l'urgence qu'il y a de « renforcer la perméabilisation et [de] réduire la minéralisation des sols [ainsi que de] préserver les espaces ouverts »<sup>66</sup>.

28. Par ailleurs, et il s'agit d'une des seules mesures d'adaptation quelque peu concrète, votre Gouvernement s'est engagé à « maximiser la production, la transformation et la consommation de denrées alimentaires locales, durables et financièrement accessibles »<sup>67</sup>. Il s'est fixé « des objectifs volontaristes en la matière, à savoir la production de minimum 30% de la consommation annuelle des Bruxellois en fruits et légumes à l'horizon 2023 ».

La réalisation de cet engagement implique évidemment la mobilisation d'espaces dédiés à l'agriculture, ce qui explique l'engagement de votre Gouvernement d'assurer « une politique de soutien (notamment par l'acquisition de foncier) aux nouveaux agriculteurs urbains et aux nimaclculteurs »<sup>68</sup>.

29. La lutte contre les changements climatiques et l'adaptation aux nouvelles conditions de vie en ville impliquent des transitions systématiques rapides et de grande envergure, notamment concernant l'usage des sols.

Or, le cadre législatif et réglementaire n'est pas adapté pour répondre à ces impératifs.

Les instruments déterminants de la politique d'urbanisme et d'aménagement du territoire, et en particulier le règlement régional d'urbanisme et le plan régional d'affectation du sol, sont antérieurs à la prise de conscience de l'imminence et de la gravité des effets du changement climatique sur nos modes de vie, tels qu'ils se sont révélés depuis le rapport du GIEC de 2018 et les différentes études publiées depuis lors, ainsi qu'au travers d'événements météorologiques extrêmes (canicules, inondations, sécheresses) qui se sont accentués et dont la fréquence s'est accélérée depuis lors.

Les outils de l'urbanisme opérationnel et de l'aménagement du territoire ne sont manifestement plus en phase avec les exigences actuelles de protection de l'environnement et de protection des conditions de vie future des habitants et des usagers de la ville. Ils ne permettent plus de garantir la satisfaction des besoins futurs, à échéance des objectifs de 2030 et de 2050, et consacrent des règles et principes en totale contradiction avec les impératifs de protection du sol et de la biodiversité.

30. Certes, votre Gouvernement a décidé de réviser le RRU et le PRAS. Toutefois, pour ce qui concerne la PRAS, la décision de révision – qui date déjà du 23 décembre 2021 – est également antérieure à la prise de conscience de la gravité de la situation et de l'importance et de l'urgence de modifier la manière dont on envisage notre rapport au sol et de renforcer l'armature environnementale de la ville en gérant parcimonieusement ses ressources. Qui plus est, comme il ressort de l'arrêté ouvrant la procédure de révision, l'objectif devrait être de répondre aux enjeux mis en évidence dans votre déclaration de politique régionale de 2019, et, qui pour l'essentiel, ont été identifiés dans le cadre de l'adoption du plan régional

<sup>66</sup> *Idem*, Synthèse des recommandations, p. 75.

<sup>67</sup> Plan énergie climat 2030, p. 20.

<sup>68</sup> *Ibid.*

de développement (PRDD) arrêté le 12 juillet 2018 ! Cette vision est obsolète et sa mise en œuvre ne peut être poursuivie.

Les objectifs qu’entend poursuivre votre Gouvernement au travers des modifications du PRAS doivent être fondamentalement revus, afin de viser l’adoption d’un « PRAS (véritablement) climatique ».

31. L’urgence n’est toutefois pas seulement de modifier les règles d’aménagement du territoire et celle qui régissent les constructions. Il y a plus urgent encore.

Il faut impérativement garantir que les modifications du PRAS qui s’imposent pourront être adoptées de manière utile et donc que les arbitrages puissent être faits après étude d’impact et en concertation avec le public, à partir de la situation actuelle et non après que l’essentiel des sites présentant un intérêt pour leurs qualités biologiques ou écosystémiques aient été urbanisés. Toute urbanisation de sites présentant un intérêt par rapport aux objectifs de lutte contre les changements climatique ou d’adaptation, réduirait la marge de manœuvre qui est déjà tenue compte tenu du taux actuel d’imperméabilisation des sols et de l’étendue et de la répartition des surfaces disponibles pour mettre en œuvre un réel projet de ville résiliente.

C’est en effet à la lumière des connaissances et prévisions actuelles, et non au regard des objectifs définis il y a cinq ans qu’il convient d’agir.

Seul un moratoire sur l’urbanisation des sites de plus de 0,5 ha peut garantir l’effet utile de l’adoption de ce PRAS climatique dont dépendront les conditions de vie des habitants et usagers de la ville à une échéance rapprochée et sur le long terme.

Ce moratoire s’impose au regard des obligations de la Région rappelées ci-avant, ainsi que de celles qui résultent notamment de l’article 23 de la Constitution et des principes de précaution et d’action préventive.

32. We Are Nature.Brussels a conscience de ce que sa demande aura une incidence – ne fut-ce que pendant la durée du moratoire – sur les droits des propriétaires des terrains concernés. Cette atteinte est cependant pleinement justifiée par la poursuite de l’intérêt général qui consiste à protection de l’environnement, au sens large, et, plus spécifiquement, de la nature et des forêts, des espèces menacées, des ressources biologiques, du patrimoine et de la santé publique<sup>69</sup> ; en réalité, de la viabilité du territoire régional.

Surtout, les outils juridiques pour mettre en œuvre ce moratoire existent. Tel est en effet l’objet du régime de tutelle spéciale organisé par l’article 161, § 2 du CoBAT. Il conviendrait toutefois d’adapter le délai de deux ans établi par l’article 194, § 2, 3°, au terme duquel un refus fondé sur la révision du PRAS deviendrait caduc, soit par la publication d’un nouvel arrêté « décidant » la modification du PRAS, soit en augmentant ce délai dans le Code ce qui nécessiterait une intervention législative.

---

<sup>69</sup> CEDH, Avis consultatif demandé par le Conseil d’Etat français, n° P16-2021-002, 13 juillet 2022, § 80.

33. We Are Nature.Brussels met donc votre Gouvernement en demeure de déclarer publiquement, dans le mois de la réception de la présente, un moratoire sur l'urbanisation des sites de plus de 0,5 ha jusqu'à l'adoption d'un PRAS CLIMATIQUE.

A défaut, We Are Nature.Brussels engagera, avec les habitants et usagers de la Région, les procédures judiciaires visant à obtenir ce moratoire.

Espérant que votre Gouvernement se révélera à la hauteur des enjeux du siècle, je vous prie de croire, Monsieur le Ministre Président, Monsieur le Ministre, Monsieur le Secrétaire d'Etat, en l'assurance de ma considération distinguée.

Vincent LETELLIER  
v.letellier@res-publica.be