

## CITATION

### A LA REQUÊTE DE :

1° **We Are Nature.brussels**, association sans but lucratif inscrite à la BCE sous le numéro 0799.727.386, dont le siège social est établi à 1170 Watermael-Boitsfort, avenue des Cailles, 34, représentée par son conseil d'administration,

2° **des 931 personnes** qui sont mentionnées dans l'annexe A jointe à la présente citation et qui en fait partie intégrante,

3° **Bruxelles Nature**, association sans but lucratif inscrite à la BCE sous le numéro 457.927.102, dont le siège social est sis à 1170 Anderlecht, rue du Silex, 10, représentée par son conseil d'administration,

ayant pour conseil **Me Vincent LETELLIER**, dont le cabinet est établi à 1030 Schaerbeek, rue Vanderlinden 35 ([v.letellier@res-publica.be](mailto:v.letellier@res-publica.be)) où il est fait élection de domicile pour les besoins de la procédure,

### PLAN DE LA CITATION

#### A. Les faits : les changements climatiques et leurs conséquences

1. Le réchauffement climatique d'origine anthropique : une réalité incontestable
2. Quelques conséquences du réchauffement climatiques et son impact dans les villes et en particulier à Bruxelles
  - 2.1. augmentation significative des températures relevées à Uccle
    - 2.1.1. augmentation en nombre et en intensité des vagues de chaleur
    - 2.1.2. impact des îlots de chaleur sur la température réelle
  - 2.2. altération du climat en ce qui concerne les précipitation
  - 2.3. dégradation de la biodiversité
  - 2.4. impacts sur la sécurité alimentaire
  - 2.5. impacts sur la santé
3. Une problématique particulière : la dégradation des sols en Région de Bruxelles-capitale

#### B. Obligations de la Région face aux changements climatiques : agir sur les causes et adapter les conditions de vie

1. L'obligation d'agir résulte de l'obligation de garantir l'effectivité des droits fondamentaux des co-demandeurs
2. L'obligation d'agir résulte également d'instruments juridiques internationaux et de droit européen spécifiques ayant pour objet la lutte contre les changements climatiques et l'adaptation face à ses conséquences
  - 2.1. Obligation d'agir sur les causes : réduire les émissions de GES et augmenter les capacités d'absorption
  - 2.2. Face aux conséquences inéluctables des changements climatiques : une obligation d'adaptation

C. Le cadre législatif et réglementaire « anachronique » de la Région de Bruxelles-capitale

1. Les sources d'un système complexe de plans, programmes et règlements issus des différentes polices administratives et qui doivent être mobilisés pour faire face aux changements climatiques et à ses conséquences
  - 1.1. Aménagement du territoire
  - 1.2. Gestion de l'eau
  - 1.3. Protection de la nature
  - 1.4. Planification « air-climat-énergie »
  - 1.5. Outils prospectifs non prévus par une réglementation sectorielle
    - 1.5.1. La stratégie « Good Food »
    - 1.5.2. La stratégie « Good Soil »
2. Lecture « historique » : cet enchevêtrement de plans et programmes a pour effet de justifier la mise en œuvre – aujourd'hui et encore demain – de choix obsolètes

3 mai 2001 – adoption du plan régional d'affectation du sol

21 novembre 2006 – adoption du règlement régional d'urbanisme

2 juin 2016 – adoption du premier plan régional air-climat-énergie

17 décembre 2015 – adoption de la « stratégie Good Food 2016-2020 »

12 juillet 2018 – adoption du Plan régional de développement durable

14 octobre 2019 – adoption de la contribution de la Région de Bruxelles-Capitale à la stratégie nationale 2050 de réduction des émissions de gaz à effet de serre

19 octobre 2019 – adoption de la contribution de la Région au Plan énergie-climat 2030 De la Belgique

23 décembre 2021 – décision de modifier le PRAS

2 juin 2022 – adoption de la « Stratégie Good Food 2 (2022-2030) »

27 avril 2023 – adoption d'un nouveau Plan régional air-climat-énergie

22 juin 2023 – adoption du Plan de gestion de l'eau pour la période 2022-2027

- D. Objet de la demande : un moratoire sur l'urbanisation des sites présentant un potentiel dans la cadre d'une véritable stratégie d'absorption du carbone et d'adaptation

- E. Rétroactes : mise en demeure préalable à l'introduction de la procédure et réponse de la partie citée
- F. Recevabilité
- G. Fondement de la demande : responsabilité pour faute
  - 1. Fautes de la partie citée
    - 1.1. Manquement à l'obligation de renforcer les absorptions par les puits carbone
    - 1.2. Manquements à l'obligation d'adopter des mesures d'adaptation aux conséquences des changements climatiques
    - 1.3. Manquement au devoir général de prudence et atteinte au volet procédural du droit à un environnement sain
  - 2. Dommage
  - 3. La responsabilité civile de la partie citée étant engagée, il y a lieu d'ordonner la seule mesure apte à faire cesser le comportement fautif et à limiter le dommage pour mes requérants

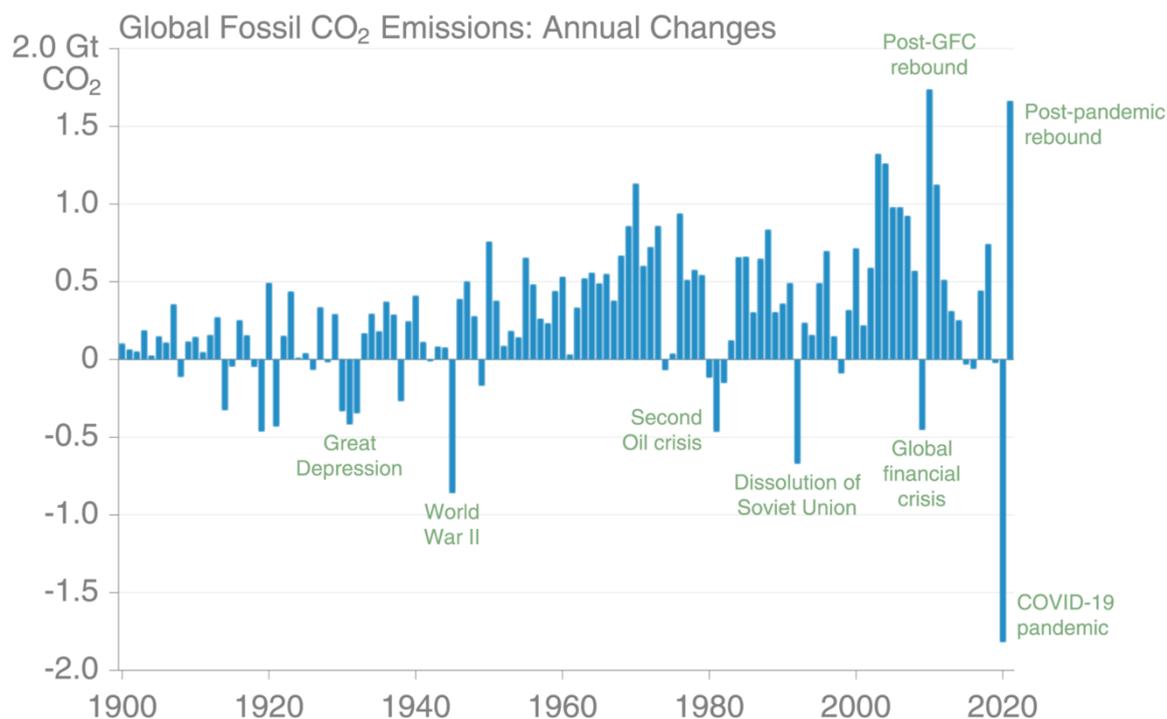
Dispositif

## A. LES FAITS : LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET LEURS CONSÉQUENCES

### 1. LE RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE D'ORIGINE ANTHROPIQUE : UNE RÉALITÉ INCONTESTABLE

1. Il est aujourd'hui scientifiquement avéré que les activités humaines perturbent le climat par l'émission de gaz à effet de serre (GES) qui proviennent majoritairement de la combustion des énergies fossiles dans différents secteurs comme les transports, la construction, l'industrie, l'agriculture, etc.

Malgré les engagements des Etats dans le cadre de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) adoptée lors de la Convention de Rio en 1991, et notamment l'Accord de Paris intervenu en 2015, les émissions totales de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) provenant des combustibles fossiles ne diminuent pas



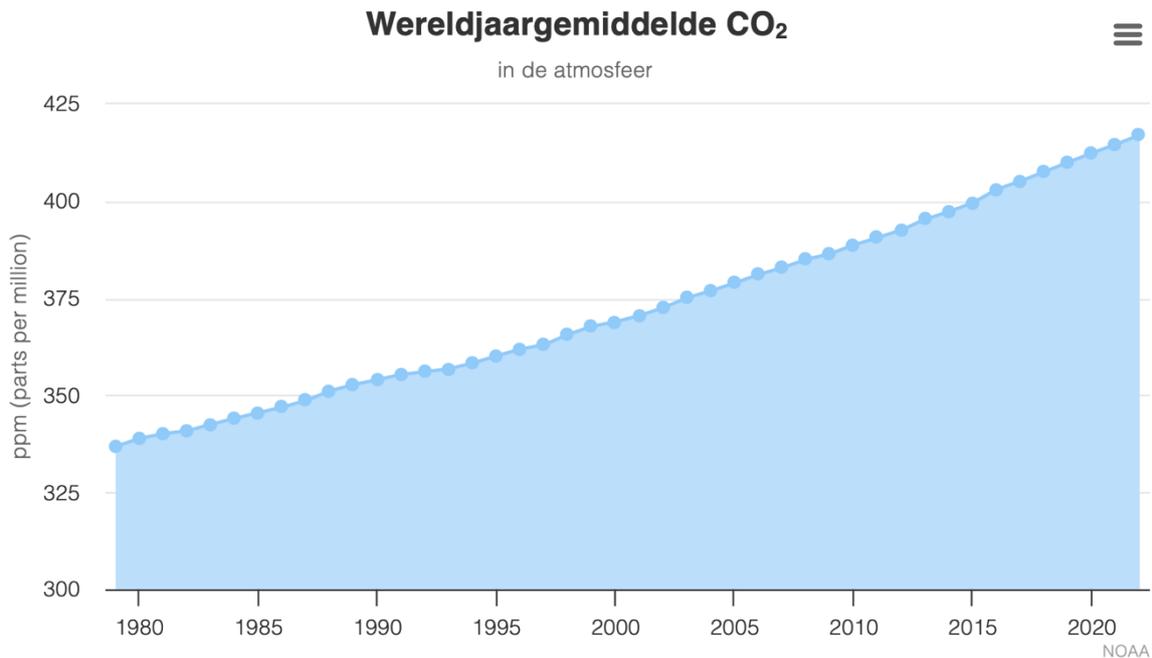
source : United in Science 2022, coord. OMM<sup>1</sup>

Elles ont même augmenté de 1 % au niveau mondial en 2022 par rapport à 2021. Cette évolution s'explique principalement par la croissance de l'utilisation du pétrole à la suite de la reprise du secteur de l'aviation. Les estimations initiales montrent que les émissions mondiales de CO<sub>2</sub> d'origine fossile entre janvier et juin 2023 ont augmenté de 0,3 % par rapport à la même période en 2022.

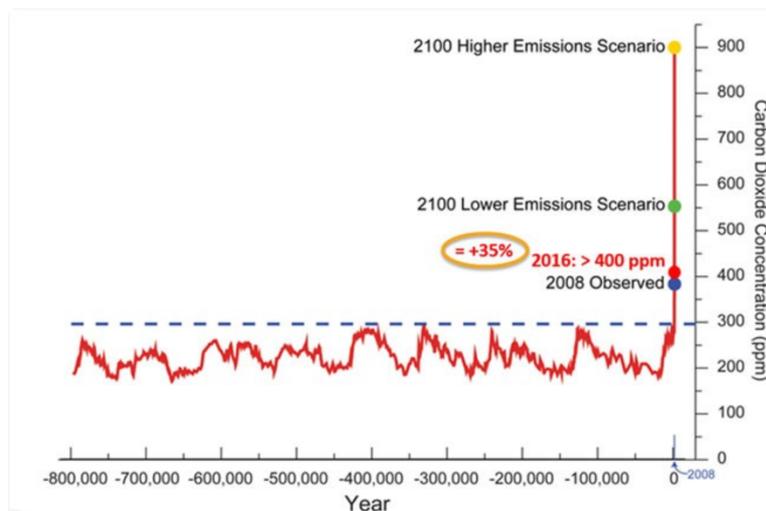
La concentration de CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère ne cesse donc pas croître<sup>2</sup> :

<sup>1</sup> Consultable : <https://storymaps.arcgis.com/stories/f43984f1a83a4c67b714b10b82aa14ad>

<sup>2</sup> Source : <https://climat.be/changements-climatiques/causes/influence-humaine>



La rapidité avec laquelle ces concentrations augmentent est la plus élevée jamais observée depuis au moins 20.000 ans<sup>3</sup> :



*Bien que les concentrations atmosphériques de CO<sub>2</sub> aient fluctué au cours des dernières centaines de milliers d'années, elles n'ont que très récemment dépassé les 300 ppm (parties par million). Ces données ont été obtenues à partir des données des carottes glaciaires et des mesures atmosphériques directes au cours des dernières décennies. Les projections jusqu'en 2100 sont basées sur différents scénarios d'émissions. (Source : U.S. Global Change Research Program : Lüthi et al. ; Tans; IIASA2)*

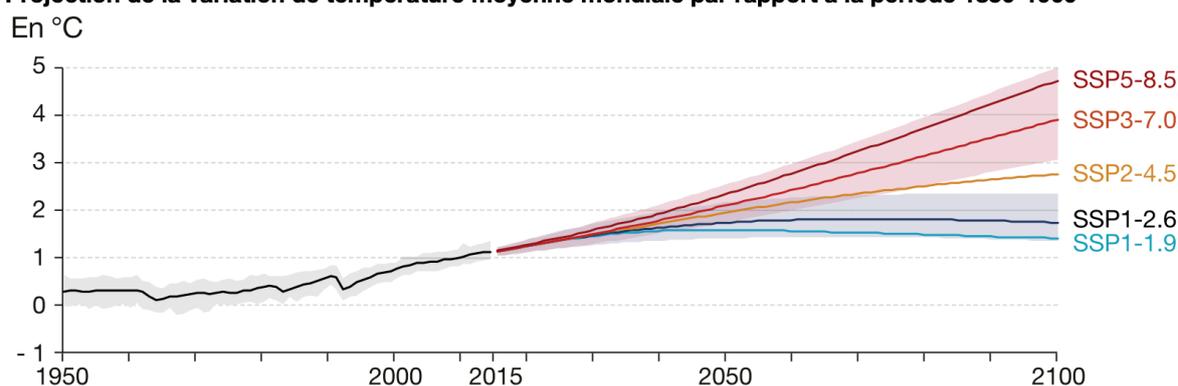
<sup>3</sup> *Idem.*

Même si nous parvenons à cesser nos émissions de CO<sub>2</sub>, selon les scénarios, 15 à 40% du CO<sub>2</sub> émis restera dans l’atmosphère pendant plus de 1.000 ans. Les changements climatiques sont donc irrémédiables.

2. Selon l’état des connaissances actuelles<sup>4</sup>, il y a 93 % de probabilité que l’une des cinq prochaines années soit la plus chaude jamais enregistrée (2016). Le GIEC prévoit que le réchauffement à long terme (moyenne sur 20 ans) pourrait atteindre le niveau de 1,5 °C fixé par l’Accord de Paris dès le début des années 2030. A titre indicatif, selon les projections sur base des tendances en l’an 2000, l’augmentation d’1,5°C n’était « prévue » qu’à l’horizon du mois de mai 2045<sup>5</sup>.

3. A plus long terme, les prévisions relatives au réchauffement mondial d’ici 2100 dépendent en bonne partie des scénarios d’émissions que l’on considère. Le Groupe d’experts intergouvernemental sur l’évolution du climat (GIEC) estime que l’augmentation moyenne de la température variera de 0,3 à 1,7 °C pour les scénarios les plus ambitieux en matière de réduction des émissions, et de 2,6 à 4,8 °C pour les scénarios les moins ambitieux<sup>6</sup>.

#### Projection de la variation de température moyenne mondiale par rapport à la période 1850-1900



Source : Giec, 1<sup>er</sup> groupe de travail, 2013

Pour donner une idée du « budget carbone » qu’il reste à consommer pour avoir une probabilité raisonnable d’éviter la hausse moyenne des températures à 1,5 °C ou à 2 °C selon les scénarios les plus ambitieux (SSP1-2.6 et SSP1-1.9) à l’horizon 2100 par rapport à l’ère préindustrielle, le ministère de la transition écologique de la République Française établit les visuels suivants :

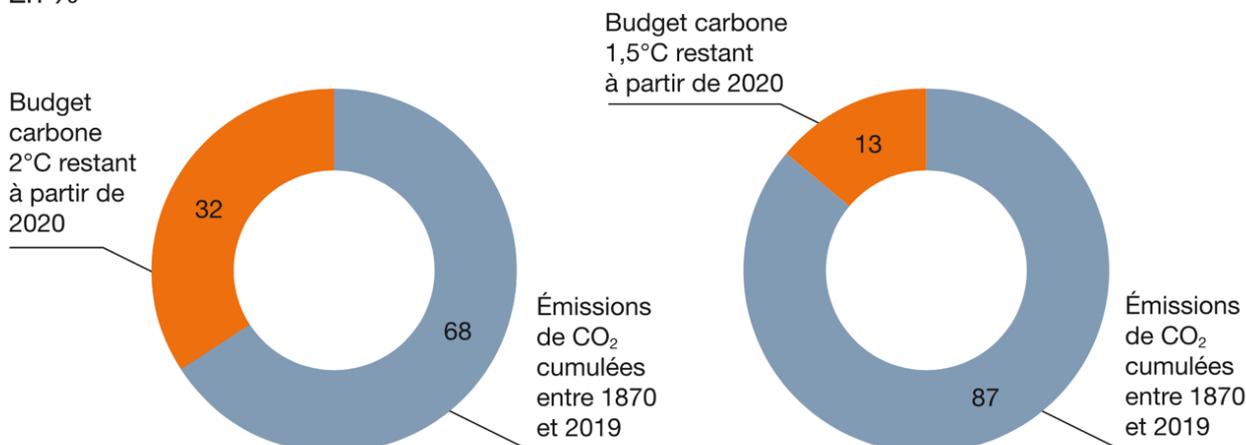
<sup>4</sup> Communiqué de presse de l’OMM du 14 septembre 2023 concernant la publication du rapport « United in Science 2023 » qui analyse les incidences du changement climatique et des phénomènes météorologiques extrêmes sur les ODD, <https://public.wmo.int/fr/medias/communiqués-de-presse/le-changement-climatique-compromet-la-quasi-totalité-des-objectifs-de>

<sup>5</sup> Voy. l’outil de projection disponible sur le site de COPERNICUS, l’institut météorologique européen : <https://cds.climate.copernicus.eu/cdsapp#!/software/app-c3s-global-temperature-trend-monitor?tab=app>

<sup>6</sup> <https://climat.be/changements-climatiques/changements-observees/rechauffement-planetaire>, y étant précisé qu’il faut ajouter 0,6 °C pour se référer à la période 1850-1900.

## Les budgets carbone restants à partir de 2020 permettant de limiter à 2 °C et 1,5 °C la hausse moyenne des températures

En %



Note : les montants s'expriment en pourcentage du budget carbone total depuis l'ère préindustrielle, obtenu en additionnant les émissions cumulées entre 1870 et 2017 et les budgets carbone restants à partir de 2018 (Giec, 2018). Les budgets carbone sont donnés avec une probabilité de 66 % de respecter l'objectif climatique associé.

Les échelles d'incertitude concernant les budgets carbone sont élevées, allant de - 670 à + 920 Gt CO<sub>2</sub>. Elles proviennent notamment des incertitudes concernant l'évolution et l'impact des gaz à effet de serre autres que le CO<sub>2</sub>, les réactions du système climatique à l'augmentation des émissions cumulées et du forçage radiatif et les réactions du système Terre à l'augmentation des températures.

Sources : IACE, à partir de Global Carbon Budget, 2018, 2019 et 2020 ; Giec, Rapport spécial 1,5 °C, 2018

Compte tenu de l'absence de diminution des émissions, les scénarios optimistes peuvent d'ores et déjà être écartés.

## 2. QUELQUES CONSÉQUENCES DU RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE ET SON IMPACT DANS LES VILLES ET EN PARTICULIER A BRUXELLES

4. Si Les villes contribuent de manière importante aux émissions de GES et elles sont aussi extrêmement vulnérables aux impacts des changements climatiques<sup>7</sup>.

### 2.1. Augmentation significative des températures relevées à Uccle

5. L'Institut royal météorologique de Belgique (IRM) observe dans son dernier rapport climatique édité en 2020<sup>8</sup> que **la température annuelle moyenne a augmenté en Belgique de 1,9 °C** avec une nette accélération depuis 1954 où le réchauffement est compris entre 0,27 °C et 0,33 °C par décennie selon les régions.

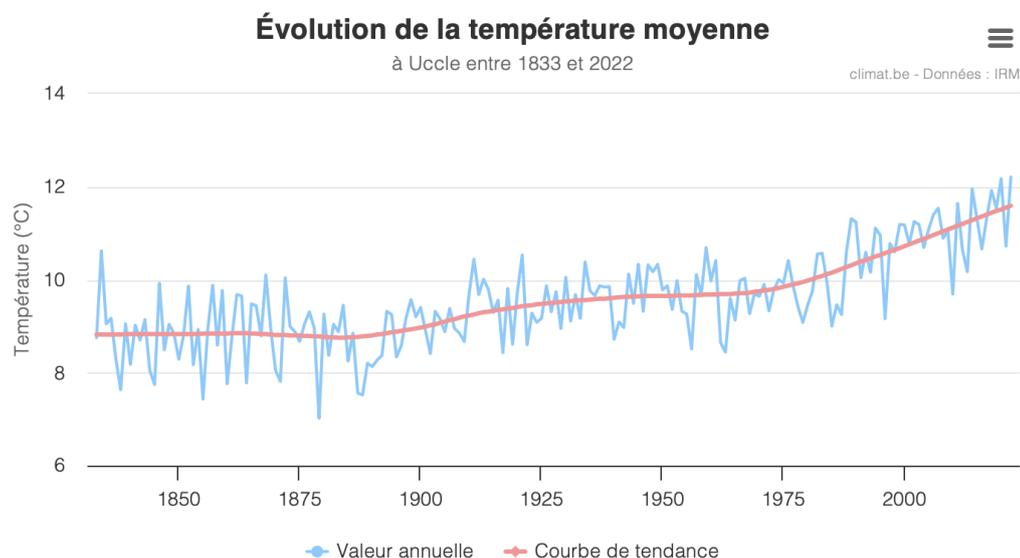
La différence entre le réchauffement global observé en 2019 de +1,1 °C au niveau mondial et l'augmentation de +1,9 °C en Belgique s'explique par l'absorption de la chaleur par les océans<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Communiqué de presse de l'OMM du 14 septembre 2023, *op. cit.*

<sup>8</sup> Pièce I.1.

<sup>9</sup> <https://climat.be/en-belgique/climat-et-emissions/changements-observees>

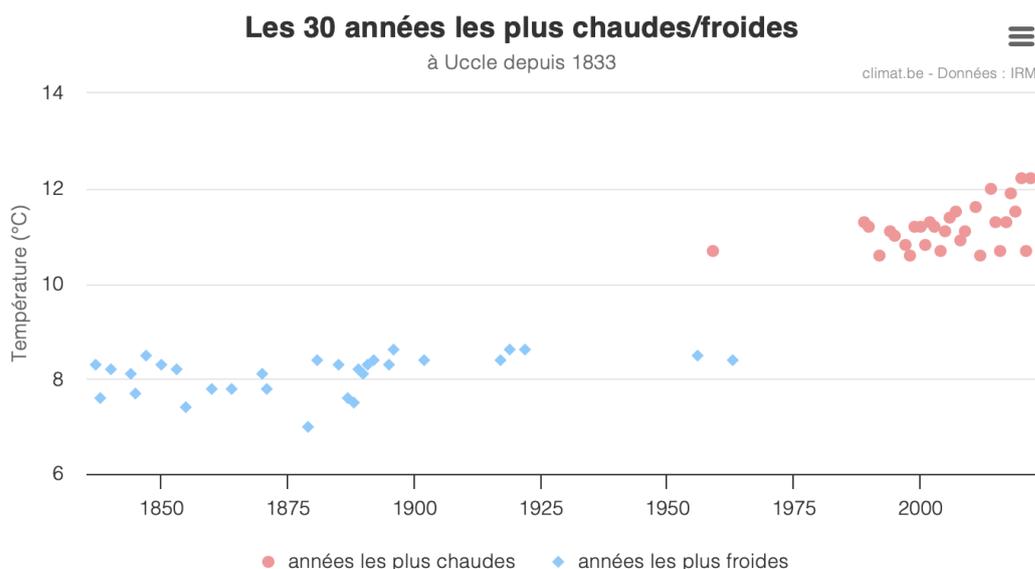
L'évolution de la température moyenne à Uccle entre 1833 et 2022 peut être représentée comme suit :



Ce graphique démontre clairement que la température moyenne annuelle à Uccle augmente graduellement depuis la fin des années 1800.

Source : climat.be

L'évolution des températures à Uccle peut également être appréhendée en situant les trente années les plus chaudes et les trente années les plus froides sur la ligne du temps (depuis 1833) :



Source : climat.be

Ce graphique montre clairement que la majorité des années les plus froides ont eu lieu avant 1990, tandis que la majorité des années les plus chaudes arrivent après 1990.

Sous réserve des constats pour 2023, **l'année 2022 a été, avec l'année 2020, l'année la plus chaude jamais enregistrée en Belgique**. La température moyenne ayant dépassé 12° C pour la deuxième fois. Le précédent record (11,9 °C) datait de 2018 et 2014.

**La température maximale annuelle moyenne a également atteint un nouveau record absolu** : 16,3 °C en 2022. Le précédent record ne datait que de 2020 (16,1 °C). La température minimale en moyenne annuelle s'élevait en 2020 et 2022 à 8,1 °C, prenant la 2<sup>e</sup> place derrière le record absolu de 2014 (8,5 °C).

On relèvera qu'au cours des trente dernières années, il y a eu en moyenne 13 jours de gel en moins par rapport à la période 1961-1990<sup>10</sup>. L'hiver 2020 (de décembre 2019 à février 2020) occupe la 3<sup>e</sup> place des hivers les plus chauds depuis le début des mesures à Uccle.

Pendant l'année 2023, plusieurs records de températures ont encore été battus à Uccle. Certains ne s'appliquent qu'à la période de référence 1991-2020, mais d'autres sont des records absolus. L'année 2023 a d'ailleurs été l'année la plus chaude à l'échelle planétaire et la troisième année la plus chaude depuis le début des observations à Uccle en 1833<sup>11</sup>.

6. L'augmentation sensible des températures implique l'augmentation en nombre et en intensité des vagues de chaleur (2.1.1.) avec un effet accentué en raison du phénomène « d'îlot de chaleur » (2.1.2.)

### 2.1.1. | Augmentation en nombre et en intensité des vagues de chaleur

7. Les changements climatiques ne se traduisent pas seulement par une augmentation des températures moyennes mais également par l'augmentation en nombre et en intensité des phénomènes « extrêmes »<sup>12</sup>.

Ainsi, l'IRM observe une augmentation du nombre de vagues de chaleur depuis 1981 (+ 0,3 par décennie). Ces dernières années, leur fréquence augmente (au moins une vague de chaleur par an depuis 2015), ainsi que leur durée (+2 jours par décennie) et leur intensité (+ 1 °C/jour par décennie).



on parle de vague de chaleur lorsque, pendant cinq jours consécutifs, la température atteint 25 °C et que pendant au moins trois jours elle atteint au moins 30 °C.

<sup>10</sup> <https://www.meteo.be/fr/infos/actualite/les-nouvelles-normales-mettent-en-evidence-le-changement-de-climat>

<sup>11</sup> IRM, *Bilan climatique annuel, année 2023*, [https://www.meteo.be/resources/climatology/pdf/bilan\\_climatique\\_annuel\\_2023.pdf](https://www.meteo.be/resources/climatology/pdf/bilan_climatique_annuel_2023.pdf) (pièce I.2).

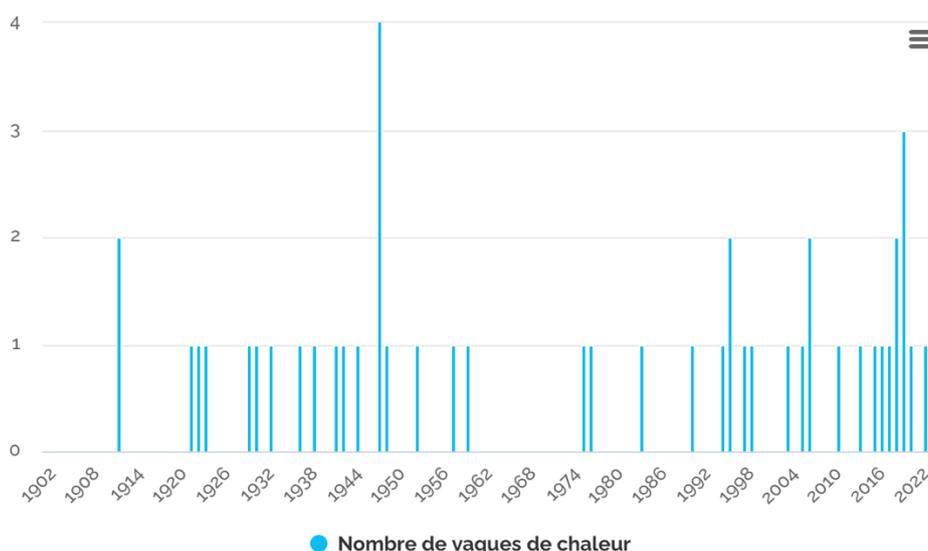
<sup>12</sup> Si l'on se réfère aux « normales » telles que nous les avons connues jusqu'il y a quelques années.

A Uccle, l'IRM a recensé 48 vagues de chaleur entre 1901 et 2023. Le nombre de vagues de chaleur varie fortement d'une décennie à l'autre :

- les vagues de chaleur ont été les plus nombreuses entre 1920 et 1950 et entre 1990 et 2023 ;
- aucune vague de chaleur n'a été recensée entre 1901 et 1911 et entre 1960 et 1975.

## Vagues de chaleurs observées à Uccle entre 1901 et 2023

En nombre de vagues de chaleur par année



Source: IRM © IBSA

L'IBSA relève qu'une hausse de la fréquence des vagues de chaleur semble se dessiner depuis les années 1990. La décennie 2010 affiche le plus grand nombre d'épisodes caniculaires, avec 10 vagues de chaleurs. **Depuis 2015, il y a eu au moins une vague de chaleur par année, sauf en 2021.** C'est la première fois que l'on observe une période de six années consécutives avec au moins une vague de chaleur.

Les années **2020, 2022 et 2023 ont été caractérisées par des vagues de chaleur sans précédent**<sup>13</sup> :

- **durant l'été 2020**, nous avons connu **une vague de chaleur** qui a duré pas moins **de 12 jours** (du 5 au 16 août 2020) et au cours de laquelle des maxima **jusque 35,9 °C** ont été mesurés à **Uccle**<sup>14</sup>. La semaine du 6 au 12 août inclus a été la semaine la plus chaude jamais enregistrée dans notre pays.

<sup>13</sup> <https://climat.be/en-belgique/climat-et-emissions/changements-observees> ;  
<https://ibsa.brussels/actualites/vagues-de-chaleur-a-uccle-entre-1901-et-2023-les-annees-2010-et-2020-affichent-des-records>

<sup>14</sup> <https://climat.be/en-belgique/climat-et-emissions/changements-observees>

- **l'année 2022** a été marquée par des records de chaleur : le 19 juillet a été le deuxième jour le plus chaud depuis le début des observations avec 38,1 °C (après le 25 juillet 2019 et ses 39,7 °C). La température maximale a dépassé 20 °C tous les jours du mois d'août à Uccle, ce qui est sans précédent depuis le début des relevés en 1892<sup>15</sup>.
- **l'année 2023 est historique**. C'est la première fois qu'il y a eu une vague de chaleur en septembre depuis le début des mesures<sup>16</sup>.

Les vagues de chaleur ne se caractérisent pas seulement par de fortes températures le jour, mais également par des **températures plus élevées la nuit**.

Le graphique suivant établit une forte tendance à l'augmentation des températures nocturnes des vagues de chaleurs ces 30 dernières années (période 1990-2023 par rapport à la période 1901-1989)<sup>17</sup> :

---

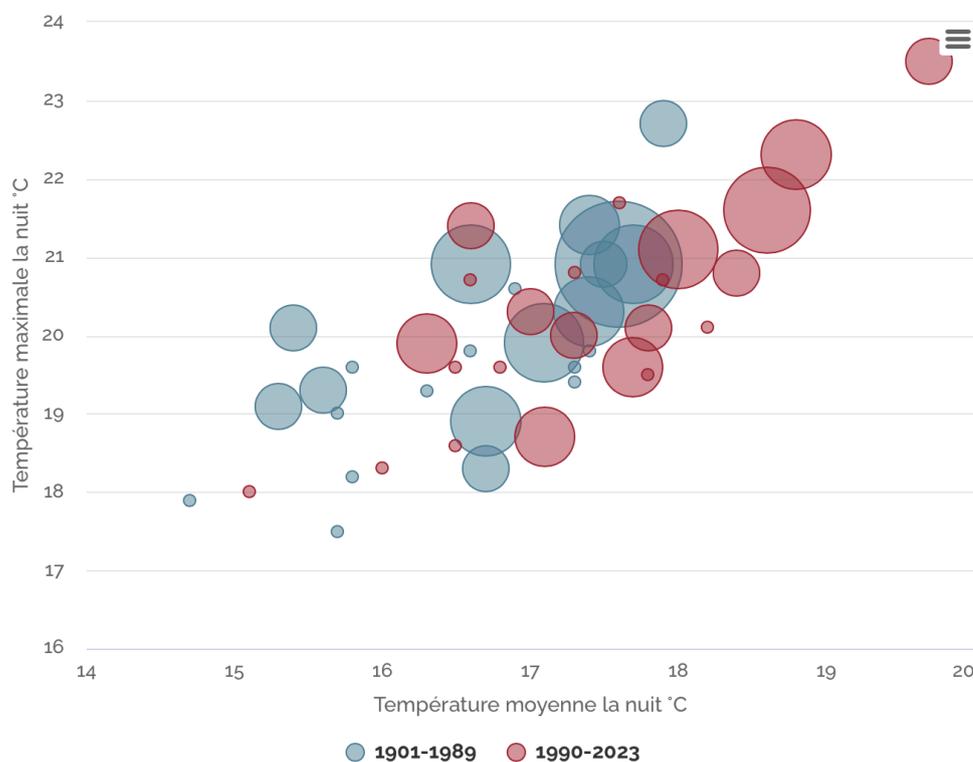
<sup>15</sup> *Idem*.

<sup>16</sup> <https://ibsa.brussels/actualites/vagues-de-chaleur-a-uccle-entre-1901-et-2023-les-annees-2010-et-2020-affichent-des-records>

<sup>17</sup> <https://ibsa.brussels/actualites/vagues-de-chaleur-a-uccle-entre-1901-et-2023-les-annees-2010-et-2020-affichent-des-records>

## Températures nocturnes des vagues de chaleur à Uccle de 1901 à 2023

En degrés Celsius. Diamètre des bulles = nombre de jours à 30°C ou plus pendant la vague de chaleur



Note : la vague de chaleur de septembre 2023 n'est pas incluse dans le graphique.

### 2.1.2. | Impact des îlots de chaleur sur la température réelle

8. L'effet d'îlot de chaleur urbain est le phénomène par lequel la température moyenne dans les zones urbaines est plus élevée que dans les zones rurales environnantes.

Dans les zones urbaines, la chaleur solaire est en effet absorbée par les matériaux de construction, et les bâtiments hauts et denses retiennent cette chaleur et limitent le refroidissement par la circulation du vent<sup>18</sup>. Comme le souligne l'IRM, « **[l]’effet de chaleur est plus important la nuit, surtout par temps clair et sans vent. Pendant ces nuits, il peut faire jusqu’à 5°C de plus dans des villes comme Bruxelles que dans les zones rurales voisines.** »<sup>19</sup>

<sup>18</sup> <https://www.meteo.be/fr/infos/actualite/les-toits-blancs-et-les-arbres-aident-les-citadins-durant-les-periodes-de-chaleur>

<sup>19</sup> *Idem*, souligné par l'IRM.

Selon Bruxelles Environnement, la différence de température nocturne en ville par rapport à aux zones rurales ou forestières avoisinantes, ou par rapport aux températures moyennes régionales, peut même atteindre 10°C<sup>20</sup>.

## 2.2. | Altération du climat en ce qui concerne les précipitations

9. Dans une communication publiée le 12 octobre 2023, l' Organisation météorologique mondiale « appelle à une meilleure surveillance d'un cycle de l'eau de plus en plus irrégulier »<sup>21</sup> :

« Selon un nouveau rapport de l'Organisation météorologique mondiale qui contient une évaluation détaillée des ressources en eau de la planète, le cycle de hydrologique s'emballe sous l'effet du changement climatique et des activités humaines.

*Les épisodes de sécheresse et de précipitations extrêmes se soldent par un lourd bilan humain et économique. La fonte des neiges, de la glace et des glaciers vient accroître des risques tels que les inondations et menace la sécurité de l'approvisionnement en eau à long terme pour des millions de personnes.*

**Pourtant, on en sait trop peu sur l'état réel des ressources en eau douce de la planète. Le Rapport 2022 de l'OMM sur l'état des ressources en eau dans le monde signale que nous ne pouvons gérer ce que nous ne mesurons pas. Il appelle à un changement fondamental de politique.**

*Il est nécessaire d'améliorer la surveillance et l'évaluation des ressources en eau ainsi que le partage des données et la collaboration transfrontalière dans ce domaine, ce qui implique des investissements supplémentaires. D'après le Rapport, de telles activités sont essentielles pour aider la société à faire face à l'augmentation des extrêmes hydrologiques (trop ou peu d'eau)*

(...)

*«L'écrasante majorité des catastrophes est liée à l'eau, c'est pourquoi la gestion et la surveillance de l'eau sont au cœur de l'initiative mondiale en faveur d'alertes précoces pour tous. Un grand nombre des pays choisis pour recevoir en priorité un soutien au titre de cette initiative ont subi des inondations ou des sécheresses majeures en 2022. Aucun pays ne disposait de données hydrologiques fiables et à jour susceptibles de soutenir la prise de décision fondée sur des faits ainsi que des actions rapides», a expliqué M. Taalas [Secrétaire général de l'OMM]*

*«Ce rapport appelle à accroître le partage des données, pour communiquer des alertes précoces claires, et à concevoir des politiques de gestion de l'eau mieux coordonnées et unifiées, des éléments qui font partie intégrante de l'action climatique», a-t-il insisté »*

10. A l'échelle du territoire de la partie citée, l'I.R.M. observe une augmentation de la quantité annuelle des précipitations (+ 9%) entre le milieu du XIXe siècle et les 3 dernières décennies. Depuis 1981, cette augmentation est légère. Les printemps sont plus secs depuis les années 1990, alors que la **fréquence des précipitations journalières abondante (au moins**

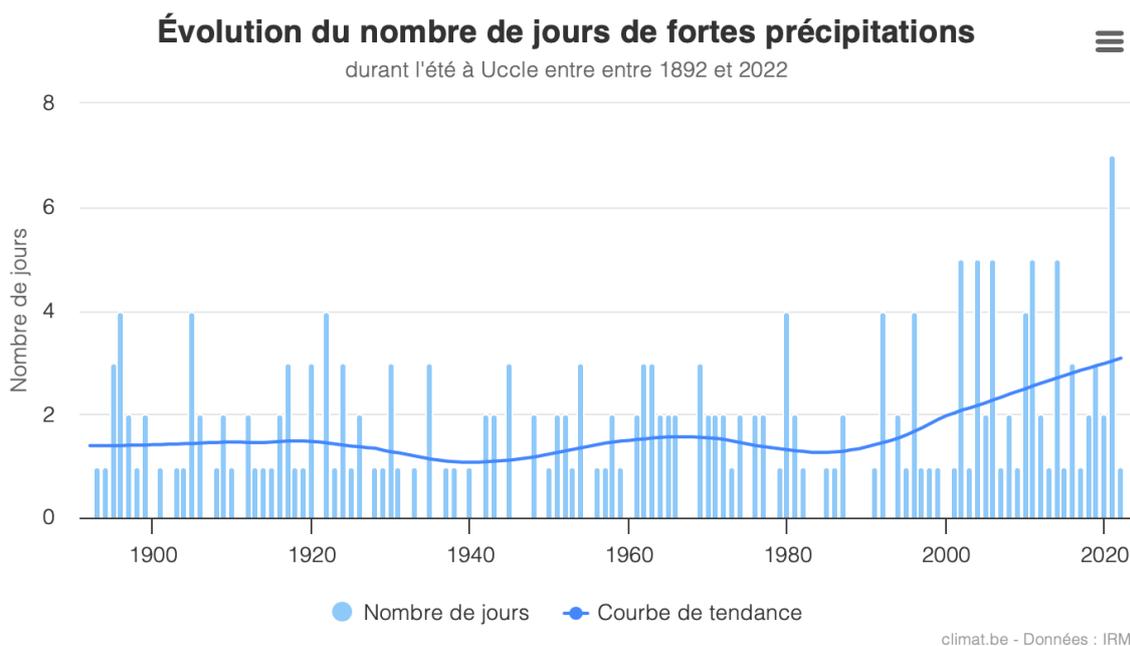
<sup>20</sup> <https://environnement.brussels/citoyen/outils-et-donnees/etat-des-lieux-de-lenvironnement/climat-etat-des-lieux>

<sup>21</sup> <https://public.wmo.int/fr/medias/communiqués-de-presse/l'omm-appelle-à-une-meilleure-surveillance-d'un-cycle-de-l'eau-de-plus>

**20 mm) a augmenté en été et annuellement** depuis 1981 (respectivement, + 0,6 jours et + 0,5 jour par décennie)<sup>22</sup>.

Les changements climatiques se marquent donc, dans notre région, par des périodes plus sèches d'une part, et des épisodes de pluies plus intenses, d'autre part.

L'évolution du nombre de jours de fortes précipitation constatées à Uccle est représenté par le graphique suivant :



11. La partie citée reconnaît que l'impact des changements climatiques sur l'hydrologie est majeur, même si beaucoup de projections restent incertaines, que le risque d'inondation pluviales se renforcera si rien aucune mesure d'adaptation n'est prise :

« Au vu des **projections actuelles** des différents modèles telles qu'exposées dans ce chapitre, **l'évolution probable du climat** peut être succinctement caractérisée comme suit pour la Région de Bruxelles-Capitale :

- **Un climat plus chaud en toute saison** : avec une élévation généralisée des températures moyennes saisonnières, allant de +1°C à +4.5°C selon la gravité des scénarios d'émissions de GES. Les phénomènes estivaux (canicules, sécheresse) vont donc augmenter. La rigueur des hivers (gel, neige, vagues de froid) va diminuer.
- **Un climat pas forcément moins pluvieux à l'échelle annuelle** : les précipitations annuelles devraient rester stables (avec une compensation des saisons entre elles), avec de fortes variations interannuelles comme c'est déjà le cas pour notre climat actuel. Les précipitations vont augmenter de l'ordre de 10% en hiver. En été, il existe une forte variabilité des résultats entre les modèles. Certains modèles indiquent une baisse des précipitations estivales de l'ordre de 30%, d'autres n'indiquent pas de changement.

<sup>22</sup> <https://climat.be/en-belgique/climat-et-emissions/changements-observees>

- **Vers des pluies plus intenses et plus de crues éclair** : on anticipe une intensification des pluies, en particulier les pluies courtes et extrêmes de nature convective. Les intensités augmenteraient en moyenne de 10 à 30% (certaines simulations prédisant une augmentation de plus de 100% des pics d'intensité). Les villes étant particulièrement sensibles à ce genre d'évènements, le risque d'inondation dite « pluviale » se renforcera si aucune mesure compensatoire n'est mise en œuvre.
- **Une diminution de la recharge des nappes ayant des conséquences directes et indirectes** : on prévoit une diminution d'environ 9.5 % de la recharge entre 2005 et 2100 quel que soit le scénario climatique. Une première quantification de l'impact de cette baisse programmée de la recharge sur les ressources en eaux souterraines a pu être réalisée, plus particulièrement au niveau des masses d'eau souterraine libres (Système Nord-Ouest des sables du Bruxellien et de Tielt (BR04); Sables de Bruxellien (BR05)) via une simulation réalisée sur le modèle hydrogéologique en éléments finis Brussels Phreatic System Model (BPSM). Il en ressort que la piézométrie de ces masses d'eau souterraine pourrait baisser jusqu'à une valeur de - 0.83 m à l'horizon 2100 induisant une baisse :
  - jusqu'à -4.2% du débit de base moyen annuel provenant des eaux souterraines alimentant le système eaux de surface / grands collecteurs en fond de vallée ;
  - d'environ -3.0% du débit moyen annuel de la galerie drainante VIVAQUA. »<sup>23</sup>

## 2.3. | Dégradation de la biodiversité

12. Les changements climatiques s'ajoutent aux causes déjà présentes de perte de la biodiversité que sont l'urbanisation et l'imperméabilisation des sols, le morcellement du territoire, la disparition des habitats naturels et la pollution.

## 2.4. | Impact sur la sécurité alimentaire

13. Les changements climatiques perturberont les rendements agricoles. D'autre part, la raréfaction des énergies et la nécessité de réduire les émissions (directes et indirectes) du secteur agricole impliqueront de repenser la façon de se nourrir et d'engager des moyens conséquents pour produire localement.

## 2.5. | Impact sur la santé

14. Comme le relève le site fédéral pour une information fiable sur les changements climatiques, les changements climatiques affectent la santé de manière directe et indirecte.

### « **Conséquences directes**

*Les vagues de chaleur provoquent déshydratation, coups de chaleur et épuisement, qui ont un effet très néfaste sur la santé. Elles entraînent une augmentation de la mortalité et de la morbidité, en particulier dans les catégories vulnérables (nourrissons et jeunes enfants, personnes âgées et sportif de haut niveau). L'été caniculaire de 2003 a ainsi provoqué quelque 20 à 30 000 décès supplémentaires en Europe (des maladies cardiovasculaires et/ou pulmonaires. Si l'augmentation de la fréquence et de*

<sup>23</sup> Plan de gestion de l'eau pour la période 2002-2007, p. 246

*L'intensité des vagues de chaleur se poursuit, il est à craindre que le nombre de décès prématurés augmente également dans les prochaines décennies.*

*Les événements climatiques extrêmes tels que les inondations, les tempêtes, les incendies et les sécheresses ont également des incidences directes sur la santé. Les inondations, qui touchent chaque année des millions de personnes en Europe, peuvent ainsi entraîner : noyades, crises cardiaques, blessures, infections, conséquences psychosociales, etc. En raison du changement climatique, ces événements extrêmes sont susceptibles d'augmenter en fréquence et en intensité à l'avenir.*

### **Conséquences indirectes**

*Mais les conséquences indirectes des changements climatiques sont probablement encore plus importantes :*

- **Approvisionnement en eau et production alimentaire** : les risques de pénuries d'eau et de baisse des rendements agricoles pourront entraîner déshydratation et malnutrition.
- **Augmentation du nombre de maladies à transmission vectorielle** en raison de la propagation croissante de leurs vecteurs : tiques, moustiques, phlébotomes, etc. Les changements dans la durée des saisons, les précipitations, l'humidité et la température peuvent augmenter la propagation et la survie des vecteurs et des agents pathogènes [dont la maladie de Lyme, la dengue, le bilharziose et le paludisme]
- **Risques liés à la détérioration de la qualité de l'eau** (par une croissance accrue de bactéries et d'algues toxiques) **et aux intoxications alimentaires** : de nombreuses maladies sont contractées par des aliments ou de l'eau contaminée (par exemple ; le choléra et la dysenterie). L'augmentation de la température de l'eau peut favoriser le développement de bactéries ou d'algues responsables d'intoxication alimentaires. En cas de fortes précipitation, des agents pathogènes peuvent être libérés ou l'eau contaminée par le débordement des égouts. La réduction du débit d'eau en été peut augmenter le risque de contamination bactérienne et chimique. Les maladies infectieuses sensibles à la température, telles que les infections d'origine alimentaire (*Salmonelle sp.* et autres) sont susceptibles d'augmenter.
- **Augmentation de la concentration d'ozone troposphérique en été** (problèmes respiratoires) : (...)
- **Augmentation des troubles allergiques** : la hausse de température favorise non seulement l'allongement de la durée de pollinisation, mais également le développement de certaines plantes allergisantes (et envahissantes) comme l'amroisie. La hausse des températures combinée à la diminution des précipitations au moment de la dispersion du pollen conduisent à des concentrations plus élevées de pollen dans l'air pendant la haute saison.

*Les conséquences sur la santé ne seront certainement pas les mêmes pour tou.te.s. Comme la santé et le bien-être sont étroitement liés à des facteurs socio-économiques (revenu, logement, emploi, éducation, mode de vie, etc.), les effets des changements climatiques devraient amplifier les inégalités en matière de santé (au sein des pays et entre pays), augmenter la vulnérabilité des groupes à faibles revenus et de certains groupes comme les enfants, les personnes travaillant à l'extérieur, les personnes âgées ou malades. »<sup>24</sup>*

<sup>24</sup> <https://climat.be/changements-climatiques/consequences/sante>

### 3. | UNE PROBLEMATIQUE PARTICULIERE : LA DEGRADATION DES SOLS EN REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

15. Selon l'administration de la partie citée (Bruxelles Environnement), les sols rendent les services écosystémiques « prioritaires » suivants sur le territoire régional<sup>25</sup> :

- ils sont le support **nécessaire à la croissance des plantes et un habitat pour la biodiversité** ;
- ils permettent un **approvisionnement non négligeable en nourriture** : 480 ha sur 16.140 ha sont potentiellement disponibles pour l'agriculture, soit 2,97% du territoire) ;
- ils sont indispensables à la **régulation du cycle de l'eau (infiltration)**. Il faut savoir que les zones les plus basses de la Région et les pentes en amont sont les zones les plus imperméabilisées ce qui augmente le risque d'inondation ;
- ils constituent un élément essentiel à la **régulation du climat par le stockage du carbone**. Les sols sont en effet, avec les végétaux, les principaux puits de carbone continentaux. Cependant, le stockage de carbone est empêché lorsque les sols sont scellés et imperméabilisés.

16. Les sols sur le territoire de la partie citée sont soumis à des menaces diverses telles que :

- **l'imperméabilisation**. Le pourcentage de surfaces imperméables est passé de 18% à 31% entre 1955 et 1985 et a atteint 46% en 2006<sup>26</sup> (derniers chiffres disponibles) ;
- **l'érosion et la perte de matière organique**. A Uccle, une augmentation de 31% du facteur d'érosivité de la pluie a été enregistrée entre la période 1898-1990 et 1991-2002.
- la **compaction** du sol, qui provient essentiellement de la construction et de la présence de bâtiments, des routes et des infrastructures ;
- la **perte de biodiversité** du sol (perte de résilience);
- les **contaminations liées aux activités humaines** (hydrocarbures, éléments traces métalliques et métalloïdes, solvants chlorés, rejets solides et liquides, pesticides, eutrophisation, salinisation, contaminations par voies atmosphériques).

A ces différentes menaces, il faut ajouter le risque de mouvements de sol induits par le retrait gonflement des argiles qui constituent un risque majeur en raison de l'ampleur des dégâts

<sup>25</sup> [https://app.bruxellesenvironnement.be/multimedia/Good\\_soil\\_2021\\_Colloque\\_FR.pdf](https://app.bruxellesenvironnement.be/multimedia/Good_soil_2021_Colloque_FR.pdf), p. 18.

<sup>26</sup> Derniers chiffres disponibles ; [https://app.bruxellesenvironnement.be/multimedia/Good\\_soil\\_2021\\_Colloque\\_FR.pdf](https://app.bruxellesenvironnement.be/multimedia/Good_soil_2021_Colloque_FR.pdf), p. 20.

matériels qu'ils provoquent, notamment parce qu'ils touchent à la structure même des bâtiments.

Si l'on ne s'en tient qu'aux effets de l'imperméabilisation de sols sur les masses d'eau, les conséquences suivantes sont à mettre en évidence<sup>27</sup> :

- une augmentation du taux de ruissellement des eaux pluviales. Celles-ci vont vers les réseaux d'égouts de type unitaire, augmentent la mise en fonction des déversoirs et réduisent le rendement des stations d'épuration, avec un impact sur la qualité des masses d'eau de surface ;
- une diminution de l'infiltration des eaux, et donc de l'alimentation des masses d'eaux souterraine ;
- une diminution de l'évapotranspiration, avec un impact sur le microclimat urbain.

## B. OBLIGATIONS DE LA REGION FACE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES : AGIR SUR LES CAUSES ET ADAPTER LA VILLE EN RECOURANT AUX SOLUTIONS ECOSYSTÉMIQUES

17. L'adoption de mesures concrètes, pertinentes et proportionnée aux enjeux, pour limiter les effets inéluctables de l'augmentation des températures, des bouleversements climatiques et de la perte de la biodiversité – et ce quels que soient les efforts d'atténuation – constitue une obligation pour la partie citée en raison (1) des obligations positives qui s'attachent aux droits fondamentaux des co-demandeurs et (2) en raison d'obligations spécifiques ayant pour objet de lutter contre les changements climatiques et leurs effets.

### 1. L'OBLIGATION D'AGIR RESULTE DE L'OBLIGATION DE GARANTIR L'EFFECTIVITÉ DES DROITS FONDAMENTAUX DES CO-DEMANDEURS

18. L'obligation de prendre des mesures d'atténuation et d'adaptation s'impose d'abord pour garantir l'effectivité des droits fondamentaux des co-demandeurs, dont :

- ◆ le droit à la vie consacré par l'article 2 de la CEDH.
- ◆ le droit au respect de la vie privée et familiale consacré par l'article 8 de la CEDH et par l'article 22 de la Constitution.
- ◆ le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine qui implique, notamment le droit à la protection de leur santé et à la protection d'un environnement sain, consacrés par l'article 23 de la Constitution.

<sup>27</sup> Plan de gestion de l'eau 2022-2027, p. 76, pièce IIB.7. Consultable sur : <https://environnement.brussels/sites/default/files/PLAN%20DE%20GESTION%20DE%20L%27EAU%20JUILLET%202023.pdf>

Ces dispositions être lues en combinaison avec l'article 7bis de la Constitution qui précise que « [d]ans l'exercice de leurs compétences respectives, l'Etat fédéral, les communautés et les régions poursuivent les objectifs d'un développement durable, dans ses dimensions sociale, économique et environnementale, en tenant compte de la solidarité entre les générations ».

19. La consécration du droit à la vie, du droit au respect de la vie privée et familiale, du droit à mener une vie conforme à la dignité humaine – qui implique notamment le droit à la santé et le droit à un environnement sain – n'a pas seulement pour effet d'interdire de porter atteinte à ces droits mais également que les Etats se voient imposer des obligations positives en vue de garantir l'effectivité de ces droits.

Concernant le droit à la vie, la Cour européenne des Droits de l'Homme retient que l'article 2 de la Convention 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>28</sup>. Il s'ensuit, en particulier lorsque la menace est prévisible et affecte des zones d'habitations<sup>29</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>30</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>31</sup>.

Une obligation similaire se déduit également de l'article 8 de la Convention 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 atteinte à sa sphère privée ou familiale protégée par l'article 8<sup>32</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>33</sup>.

<sup>28</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>29</sup> *Özel et autres c. Turquie*, § 171 ; *Boudaïeva et autres c. Russie*, § 137.

<sup>30</sup> *Boudaïeva et autres c. Russie*, § 137.

<sup>31</sup> *Özel et autres c. Turquie*, § 174.

<sup>32</sup> CEDH, *Di Sarno et autres c. Italie*, arrêt du 10 janvier 2012,

<sup>33</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-

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>34</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>35</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>36</sup>.

20. Dans son jugement du 17 juin 2021 prononcé dans « l'Affaire Climat – Klimaatzaak », la 4<sup>e</sup> chambre du tribunal de céans a déjà constaté que la partie citée, avec l'Etat fédéral et les autres entités fédérées violaient les articles 2 et 8 de la CEDH en raison de l'insuffisance des mesures de réduction d'émission de GES Concernant la portée de ces dispositions, le tribunal a jugé comme suit :

« *Afin de savoir si un Etat répond aux obligations positives prévues aux articles 2 et 8 de la CEDH, il faut que la victime puisse invoquer une ingérence directe, clairement identifiable et spécifiquement liée localement.*

*Ainsi, dans l'arrêt Cordella et autres c. Italie, la Cour européenne des Droits de l'Homme rappelle que la CEDH ne contient pas un droit général à la protection de l'environnement et que les actions populaires sont interdites. La Cour rappelle que « le mécanisme de contrôle de la Convention ne saurait admettre l'actio popularis (Perez c. France [GC–, n° 47287/99, § 70 CEDH 2004-I, et Di Sarno et autres c. Italie, n° 30765/08, § 80, 10 janvier 2012). Par ailleurs, ni l'article 8 ni aucune autre disposition de la Convention ne garantissent spécifiquement une protection générale de l'environnement en tant que tel (Kyrtatos c. Grèce, n) 41666/98, § 52, CEDH 2003-VI (extraits)). (101). Selon la jurisprudence de la Cour, l'élément crucial qui permet de déterminer si, dans les circonstances d'une affaire, des atteintes à l'environnement ont emporté violation d'un des droits garantis par le paragraphe 1 de l'article 8 est*

---

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>34</sup> *Di Sarno et autres c. Italie*, § 110 ; CEDH, *Martinez Martinez et Pino Manzano c. Espagne*, arrêt du 3 juillet 2021, § 42.

<sup>35</sup> CEDH, *Tatar c. Roumanie*, arrêt du 27 janvier 2009, § 88.

<sup>36</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.

l'existence d'un effet néfaste sur la sphère privée ou familiale d'une personne, et non simplement la dégradation générale de l'environnement (Fadeïeva c. Russie, no 55723/00, § 88, CEDH 2005-IV) »<sup>176</sup> [37]

*En l'état actuel de la science climatique tel que brièvement évoqué ci-dessus, il n'est plus permis de douter de l'existence d'une menace réelle de changement climatique dangereux ayant un effet néfaste direct sur la vie quotidienne des générations actuelle et future des habitants de la Belgique (sic). Les risques non purement hypothétiques de l'élévation du niveau de la mer du Nord ou de l'augmentation des problèmes de santé en sont des exemples.*

*La dimension mondiale de la problématique du réchauffement climatique dangereux ne soustrait pas les pouvoirs publics belges à leur obligation pré-décrite découlant des articles 2 et 8 de la CEDH. Le tribunal rejoint à cet égard le point de vue de la Cour suprême des Pays-Bas dans l'affaire Urgenda*<sup>177</sup> [38].

***C'est dès lors à juste titre qu'en l'espèce, les parties demandresses soutiennent que les articles 2 et 8 de la CEDH imposent aux pouvoirs publics une obligation positive de prendre les mesures nécessaires pour réparer et prévenir les conséquences néfastes du réchauffement climatique dangereux sur leur vie et leur vie privée et familiale.***

***Les mesures appropriées peuvent être de deux ordres : soit des mesures dites de mitigation qui visent à empêcher le danger de se matérialiser, soit des mesures dites d'adaptation qui visent à amortir ou atténuer ses effets. Les mesures de réduction des émissions de GES sont des mesures de mitigation, tandis que les mesures de protection du territoire contre la montée du niveau des mers sont un exemple de mesures d'adaptation.*** »<sup>39</sup>

Le tribunal poursuit en précisant que « *les obligations découlant des articles 2 et 8 de la CEDH portent sur les mesures à prendre par les pouvoirs publics et non sur le résultat à atteindre* » et qu'elles « *sont donc soumises au contrôle marginal du juge de la responsabilité* ».

Cette décision a été confirmée en appel, sauf en ce qui concerne la Région wallonne.

21. En droit interne, l'article 23 de la Constitution garantit à chacun le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine et assigne aux législateurs fédéral, régionaux et communautaires l'obligation de garantir les droits économiques, sociaux et culturels, dont le droit à un environnement sain « *ce qui inclut entre autres la protection de la santé humaine contre les pollutions, la conservation de la faune et de la flore sauvages, la protection du patrimoine culturel et des paysages* »<sup>40</sup>.

L'affirmation de ce droit dans l'article 23 de la Constitution « *consacre le principe d'intégration en impliquant la prise en compte de l'environnement dans les différentes politiques des autorités publiques (..), ce que renforce l'article 7bis inséré dans la Constitution le 25 avril 2007* »<sup>41</sup> qui précise que « *[d]ans l'exercice de leurs compétences respectives, l'Etat fédéral, les communautés et les régions poursuivent les objectifs d'un développement durable, dans ses dimensions sociale, économique et environnementale, en tenant compte de la solidarité entre les générations* ».

<sup>37</sup> Note 176 : Cour eur.dr.h., arrêt *Cordella et csrts c. Italie*, 24 janvier 2019, § 100-101.

<sup>38</sup> Note 177: Arrêt du 20 décembre 2019, pt 5.7.1 à 5.8, pièce O.12 des demandeurs.

<sup>39</sup> Pièce IV.1.

<sup>40</sup> M. QUINTIN, « La théorie de l'indépendance des polices administratives spéciales en matière d'environnement, d'urbanisme et de patrimoine », in *L'environnement, le droit et le magistrat*, hommages en l'honneur de Benoît JADOT, dir. J. SAMBON, p.

<sup>41</sup> *Ibid.*

Certes, en ce qui concerne les droits économiques et sociaux, jusqu'à aujourd'hui, les Cours et tribunaux ne reconnaissent aucun « effet direct » au profit des citoyens. Il n'en reste pas moins que l'article 23 impose bien une obligation positive à charge de l'Etat et des entités fédérées, à savoir celle d'adopter les mesures nécessaires à la réalisation de ces droits, pour garantir à chacun des conditions de vie conformes à la dignité. Il en résulte l'obligation de prendre les mesures d'atténuation et d'adaptation face aux événements susceptibles de porter atteinte à l'effectivité de ces droits, et en particulier du droit à un environnement sain.

Les autorités qui se voient imposer cette obligation en sont comptables devant le juge de la responsabilité au même titre et aux mêmes conditions qu'elles le sont en ce qui concerne les obligations de réalisation du droit à la vie et du droit à la protection de la vie privée.

La partie citée engage donc également sa responsabilité au regard des obligations issues de l'article 23 de la Constitution.

## 2. L'OBLIGATION D'AGIR RESULTE ÉGALEMENT D'INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX ET DE DROIT EUROPÉEN SPÉCIFIQUES AYANT POUR OBJET LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET L'ADAPTATION FACE SES CONSÉQUENCES

22. Outre l'obligation générale de prudence, différents instruments de droit international et de droit européen consacrent des obligations positives et spécifiques à l'égard des Etats, et donc de la Région dans le champ de ses compétences.

Ces instruments imposent non seulement d'agir sur les causes, en réduisant les émissions de G.E.S et en augmentant les puits de GES (1.2.1) que de prendre d'urgence les mesures d'adaptation nécessaires face aux effets inéluctables des changements climatiques, et ce quels que soient les efforts d'atténuation engagés (1.2.2).

### 2.1. Obligations d'agir sur les causes : réduire les émissions de GES et augmenter les capacités d'absorption

23. Déjà dans le cadre du Protocole de Kyoto adopté en 1997, les Etats parties dont la Belgique, et donc la partie citée 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>42</sup>  
<sup>43</sup>.

<sup>42</sup> A tout le moins ceux qui ne sont pas réglementés par le protocole de Montréal.

<sup>43</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

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>44</sup>.

24. Ensuite, en adhérant à l'Accord de Paris signé le 12 décembre 2015, la partie citée s'est engagée<sup>45</sup> à mettre en œuvre « *des efforts ambitieux* »<sup>46</sup> non seulement en ce qui concerne la réduction des émissions de gaz à effet de serre<sup>47</sup> (GES), mais également « *pour conserver et le cas échéant, renforcer les puits et réservoirs de gaz à effet de serre* »<sup>48</sup>.

Selon les signataires de l'Accord de Paris, le renforcement des absorptions des 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.

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 Parties 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

---

*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>44</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>45</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>46</sup> Art. 3.

<sup>47</sup> Art. 4.

<sup>48</sup> Art. 5.

carbones 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.*** »

Dans le cadre de ses compétences, il appartient à la partie citée d'établir, à partir de la situation existante, des objectifs de « décarbonisation » non seulement par la réduction des émissions de GES mais également par une augmentation des absorptions pour atteindre l'équilibre requis. La partie citée 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 ou à tout le moins établir qu'elle participe activement avec les autres entités fédérées – *quod non est* – à la réalisation de cette obligation.

24.1. 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>49</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>50</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.

24.2. 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>51</sup>.

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 (1), 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>52</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>53</sup>

<sup>49</sup> 7<sup>e</sup> considérant du règlement (UE) 2018/841.

<sup>50</sup> Annexe I du règlement (UE) 2018/841.

<sup>51</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.

<sup>52</sup> Art. 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup>, a).

<sup>53</sup> Art. 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup>, al. 2.

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>54</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>55</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>56</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) ».

Les projections<sup>57</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>58</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>59</sup>. L'article 15, paragraphe 3, dispose :

<sup>54</sup> Art. 3, § 1<sup>er</sup>.

<sup>55</sup> Annexe I, point 4.2.1., i. et ii.

<sup>56</sup> Annexe I, point 3.1.1., i., du règlement (UE) 2018/1999.

<sup>57</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>58</sup> Point 5.1., i. de l'annexe I.

<sup>59</sup> Art. 15, § 1.

- « 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 les projections relatives aux émissions anthropiques par les sources et aux absorptions par les puits de gaz à effet de serre »<sup>60</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>61</sup>.

25. Il sera démontré que la partie citée ne respecte pas ces obligations.

<sup>60</sup> Art. 39, § 1<sup>er</sup>.

<sup>61</sup> Art. 39, § 2.

## 2.2. | Face aux conséquences inéluctables des changements climatiques : une obligation d'adaptation

26. Il est évident, depuis plus de quinze ans au moins, que les mesures de réduction des émissions à l'échelle planétaire ne permettront pas de maintenir des conditions d'existence équivalentes à celles que nous connaissons aujourd'hui.

27. Déjà lors de la COP15 qui s'est tenue en décembre 2009 à Copenhague, les Etats Parties à la CCNUCC 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>62</sup>.

Toutefois, dès l'année suivante, lors de la COP16 à Cancun, les Etats Parties 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>63</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 ;

<sup>62</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>

<sup>63</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>

- 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 ;*
- 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 ; »*

28. L'Accord de Paris, adopté le 12 décembre 2015, retient à son tour 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>64</sup>.

En adhérant à cet Accord, la partie adverse s'est donc engagée à réaliser « *des efforts ambitieux* » visant « *à renforcer les capacités d'adaptation, à accroître la résilience aux changements 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>[65]</sup> »<sup>66</sup>.

La partie citée 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, (...)*** »

<sup>64</sup> Art. 2, paragraphe 1, b).

<sup>65</sup> Pour rappel, il s'agit de « *conten[ir] l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et en poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation des températures à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels* ».

<sup>66</sup> Article 7, paragraphe 1.

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>67</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>68</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>69</sup>.

29. **Au niveau de l'Union européenne**, 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 par la déclaration, au niveau national et au niveau de l'Union, d'autres informations ayant trait au changement climatique (...) », d'abord, puis le règlement (UE) 2018/1999 du Parlement et du Conseil du 11 décembre 2018 « sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat » qui l'a abrogé, ensuite, organisent un mécanisme de rapportage en matière de planification et de stratégies nationales d'adaptation au changement climatique.

**Ces mécanismes de rapportage impliquent d'identifier clairement les enjeux de l'adaptation et les objectifs à atteindre.**

L'article 19, paragraphe 1, du 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 », en vigueur depuis le 24 décembre 2018, dispose en effet :

« *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. »*

<sup>67</sup> Art. 7, paragraphe 9.

<sup>68</sup> Art. 8, paragraphe 1.

<sup>69</sup> Art. 8, paragraphe 4, h).

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>70</sup>

30. Depuis son entrée en vigueur le 29 juillet 2021, la loi européenne sur le climat<sup>71</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 meilleures 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***

<sup>70</sup> Annexe VIII, Partie 1.

<sup>71</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»).

*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 :

«

**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>72</sup>.

31. 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

---

<sup>72</sup> Article 7, paragraphe 1, b).

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.

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 énoncent :

« **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 brefs 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 ; »*

## C. LE CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE « ANACHRONIQUE » DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE POUR FAIRE FACE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES

32. Pour la bonne compréhension de l'argumentation, mes requérantes décriront d'abord la système complexe de plans, programmes et règlement issus de différentes matières ou de différentes polices administratives sur lesquels la partie citée doit agir pour faire face aux conséquences des changements climatiques (1).

Après avoir décrit ces différents instruments, mes requérants adopteront une approche chronologique pour recenser leur contenu (2). Cette approche amène au constat objectif de ce que le cadre réglementaire<sup>73</sup> actuel ne répond pas aux obligations de la Région tant en ce qui concerne la captation des GES qu'en ce qui concerne l'adaptation aux changements climatiques et à la perte de biodiversité.

### 1. LES SOURCES D'UN SYSTÈME COMPLEXE DE PLANS, PROGRAMMES ET RÈGLEMENTS ISSUS DE DIFFÉRENTES MATIÈRES ET QUI DOIVENT ÊTRE MOBILISÉS POUR FAIRE FACE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET À SES CONSÉQUENCES

33. Dans différentes matières, le législateur habilite le Gouvernement à adopter des plans, des programmes ou des règlements. Tel est le cas en matière :

- d'aménagement du territoire et l'urbanisme,
- de gestion de l'eau,
- de protection de la nature,
- de protection de l'air, du climat et de l'énergie.

En outre, le Gouvernement a adopté plusieurs instruments stratégiques, en dehors de tout cadre législatif :

- la stratégie « Good Food »,
- la stratégie « Good Soil ».

Dans le présent titre, mes requérantes établiront l'objet et la valeur de ces différents instruments.

#### 1.1. Aménagement du territoire et urbanisme

34. Au niveau du territoire de la partie citée, la police de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme est régie par le Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT), dont les objectifs sont définis par ses articles 2 et 3 qui disposent :

<sup>73</sup> Au sens large, par opposition au cadre législatif.

« Art. 2. Le développement de la Région, en ce compris l'aménagement de son territoire, est poursuivi pour rencontrer de manière durable les besoins sociaux, économiques, patrimoniaux et environnementaux et de mobilité de la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie, par l'utilisation parcimonieuse du sol et de ses ressources et par la conservation et le développement du patrimoine culturel, naturel et paysager et par une amélioration de la performance énergétique des bâtiments ainsi que la mobilité.

Art. 3. Dans la mise en œuvre du présent Code, les autorités administratives s'efforcent de concilier le progrès social et économique et la qualité de la vie en garantissant aux habitants de la Région le respect d'un aménagement harmonieux. »

35. L'aménagement du territoire de la partie citée est « conçu » au travers d'instruments d'orientation adoptés à l'échelle régionale et locale, qui définissent notamment les objectifs de développement régional ou locaux et les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre, et ensuite « fixé » par des plans d'affectations.

L'article 13 du CoBAT distingue en effet « la conception du développement de la région » de l'adoption d'instruments « fixant » l'aménagement de son territoire comme suit :

« Le développement de la Région de Bruxelles-capitale est conçu et l'aménagement de son territoire est fixé par les plans suivants :

1° le plan régional de développement ;

2° le plan régional d'affectation du sol ;

3° les plans d'aménagement directeurs ;

4° les plans communaux de développement ;

5° les plans particuliers d'affectation du sol. »

Pour ce qui concerne l'examen de la présent affaire, il est utile de préciser l'objet et la portée du plan régional de développement (PRD) et du plan régional d'affectation du sol (PRAS).

35.1 Outil programmatique et d'orientation, le **PRD** est applicable à l'ensemble du territoire de la Région<sup>74</sup>. Il s'agit d'« un **instrument de planification globale du développement régional dans le cadre du développement durable** »<sup>75</sup> qui **détermine, à titre indicatif** :

1° **les objectifs généraux et sectoriels ainsi que les priorités** de développement, **en ce compris d'aménagement du territoire, requis par les besoins** économiques, **sociaux**, culturels, de mobilité, d'accessibilité et **d'environnement** ;

2° **les moyens à mettre en œuvre** de manière transversale et sectorielle **pour atteindre les objectifs et priorités ainsi définis**, notamment par l'expression cartographique de certaines mesures ;

3° la détermination des zones d'intervention prioritaires de la Région ;

<sup>74</sup> Art. 16, alinéa 1er du CoBAT.

<sup>75</sup> Art. 17, al. 1er.

4° le cas échéant **les modifications à apporter aux dispositions normatives, plans et programmes** applicables en Région de Bruxelles-capitale **en fonction des objectifs et des moyens ainsi précisés.**

Le PRD détermine ainsi essentiellement les **orientations** qui seront traduites notamment dans les autres instruments planologiques, dont le plan régional d'affectation du sol. Il doit définir ces orientations de manière « globale », c'est-à-dire pour rencontrer l'ensemble des besoins à l'échelle d'une ville-région. Son auteur (le Gouvernement) doit ainsi intégrer au travers des objectifs d'aménagement du territoire, les différents besoins (économiques, sociaux, culturels, de mobilité, d'accessibilité et environnementaux).

Le plan régional d'affectation du sol ou un plan d'aménagement directeur ne pourront s'écarter du PRD que moyennant due motivation<sup>76</sup>.

S'agissant d'un instrument programmatique qui a pour vocation d'orienter les différentes politiques dans les matières concernées, chaque nouveau Gouvernement est invité à se prononcer sur ses intentions de procéder à une éventuelle modification totale ou partielle du PRD en vigueur, et ce dans les six mois qui suivent celui de l'installation du Parlement<sup>77</sup>. L'absence de déclaration d'intention dans ce délai n'empêche cependant pas le Gouvernement d'entamer la procédure de modification en cours de législature.

35.2. Le **PRAS** constitue quant à lui l'instrument juridique obligatoire et de valeur réglementaire<sup>78</sup> qui **définit les différentes affectations à l'échelle du territoire régional**. Il détermine « *l'affectation générale des différentes zones du territoire et les prescriptions qui s'y rapportent* »<sup>79</sup> ainsi que « *les zones où une protection particulière se justifie pour des raisons culturelles, sociales, historiques, esthétiques, économiques ou de protection de l'environnement (...)* ».<sup>80</sup>

Les règles qu'il fixe s'expriment par des prescriptions graphiques (notamment dans la carte des affectations) et par les prescriptions littérales qui s'y rapportent, c'est-à-dire les règles applicables aux différentes zones.

Schématiquement, le plan définit des zones urbanisables et des zones qui ne le sont pas, chacune étant destinées à recevoir les fonctions que les prescriptions littérales autorisent. Ses prescriptions peuvent en effet impliquer des restrictions à l'usage de la propriété pouvant aller jusqu'à l'interdiction de construire<sup>81</sup>.

Il s'agit donc d'un instrument essentiel puisqu'il fixe ce qui peut être admis, et dans une certaine mesure à quelles conditions, à tel ou tel endroit du territoire régional. C'est donc d'abord par référence au PRAS que l'admissibilité d'un projet doit être examinée.

---

<sup>76</sup> Art. 21, al. 2.

<sup>77</sup> Art. 16, al. 2.

<sup>78</sup> Art. 28, al. 1<sup>er</sup> du CoBAT

<sup>79</sup> Art. 24, al. 2, 2°.

<sup>80</sup> Art. 24, al. 2, 4°.

<sup>81</sup> Art. 29.

Cet instrument est à ce point important que le législateur a entendu garantir non seulement la possibilité de refuser un permis qui ne serait pas conforme aux objectifs d'une modification en cours d'adoption<sup>82</sup> mais également la possibilité pour le fonctionnaire délégué de suspendre tout permis lorsqu'il estime que les travaux autorisés sont de nature à compromettre le bon aménagement des lieux, et ce dès que le Gouvernement a décidé de la modification du PRAS<sup>83</sup>. Il s'agit de « *préserver l'effet utile des projets de plan en cours d'élaboration* »<sup>84</sup> ou de révision.

36. La « façon de construire » est quant à elle fixée par des **règlements régionaux d'urbanisme**, le cas échéant complétés par des règlements communaux<sup>85</sup>.

Ces règlements peuvent contenir des **dispositions de nature à assurer** notamment<sup>86</sup> :

1° la salubrité, la conservation, la solidité et la beauté des constructions, des installations et de leurs abords ainsi que leur sécurité, notamment leur **protection contre l'incendie et l'inondation** ;

2° la qualité thermique et acoustique des constructions, les économies d'énergie et la récupération des énergies ;

3° **la conservation, la salubrité, la sécurité, la viabilité et la beauté de la voirie, de ses accès et de ses abords** ;

4° la desserte des immeubles par des équipements d'intérêt général et concernant notamment les distributions d'eau, de gaz, d'électricité, de chauffage, de télécommunications et l'enlèvement des immondices ;

5° les normes minimales d'habitabilité des logements ;

6° la qualité résidentielle et la commodité des circulation lentes, notamment par l'empêchement des bruits, poussières et émanations accompagnant l'exécution des travaux, et l'interdiction de ceux-ci pendant certaines heures et certains jours ;

7° l'accès des immeubles, bâtis ou non, ou partie de ces immeubles accessibles au public, des installations et de la voirie, par les personnes à mobilité réduite ;

8° la sécurité de l'usage d'un bien accessible au public ;

9° la conservation et la mise en valeur du patrimoine.

<sup>82</sup> Art. 194, § 1<sup>er</sup>, al. 2, 1°.

<sup>83</sup> Art. 161, § 2.

<sup>84</sup> J. VAN YPERSELE et B. LOUVEAUX, *Le droit de l'urbanisme en Belgique et dans ses trois régions*, Larcier, 2<sup>e</sup> éd., 2006, p. 205 ; A. VAN DER HAEGEN et F. TULKENS, « La réforme de la planification en Région de Bruxelles-capitale », in *Les réformes du CoBAT et du CWATUP*, *Jurim.*, 2/2009, p. 49.

<sup>85</sup> Art. 87al. 1<sup>er</sup>.

<sup>86</sup> Art. 87, al. 2.

Ces règlements peuvent concerner notamment les constructions et les installations au-dessus et en dessous du sol, les enseignes, les dispositifs de publicité et d'affichage, les antennes, les canalisations, les clôtures, les dépôts, les terrains non bâtis, les plantations, les modifications au relief du sol et l'aménagement d'emplacements destinés à la circulation et au parcage des voitures en dehors de la voie publique<sup>87</sup>.

## 1.2. | Gestion de l'eau

37. La politique de l'eau sur le territoire de la partie citée fait l'objet de l'ordonnance du 20 octobre 2006 « établissant un cadre pour la politique de l'eau » dont l'article 3 définit les objectifs comme suit :

« 1° prévenir toute dégradation supplémentaire, **préserver et améliorer l'état des écosystèmes aquatiques ainsi que, en ce qui concerne leurs besoins en eau, des écosystèmes terrestres et des zones humides qui en dépendent directement** ;

2° **promouvoir une utilisation durable de l'eau, fondée sur la protection à long terme des ressources d'eau disponibles, avec une attention particulière pour la promotion d'une consommation économe en eau et la promotion de l'utilisation des eaux de deuxième circuit** ;

3° viser à renforcer la protection de l'environnement aquatique ainsi qu'à l'améliorer, notamment par des mesures spécifiques conçues pour réduire progressivement les rejets, émissions et pertes de substances prioritaires et l'arrêt ou la suppression progressive des rejets, émissions et pertes de substances dangereuses prioritaires ;

4° assurer la réduction progressive de la pollution des eaux souterraines et prévenir l'aggravation de leur pollution ;

5° **contribuer à atténuer les risques et les effets d'inondations et de sécheresses, avec une attention particulière pour la retenue des surplus d'eau au moyen de mesures appropriées et l'utilisation de la capacité de stockage naturelle des lits de rivière, du canal, des étangs et des zones humides** ;

6° **mettre en œuvre une gestion intégrée des eaux pluviales dans le but de réduire le ruissellement et la surcharge du réseau d'égouttage, de prévenir ainsi les risques d'inondation tout en rétablissant les fonctionnalités du cycle de l'eau et améliorant la qualité des eaux de surface et du cadre de vie** ;

7° protéger la santé publique contre la pollution de l'eau destinée à la consommation humaine en garantissant sa qualité et sa fourniture à des conditions raisonnables ;

8° promouvoir la production et l'utilisation d'énergie hydroélectrique renouvelable ainsi que l'utilisation géothermique des eaux souterraines, en s'assurant qu'il n'y a pas d'impact négatif sur la qualité environnementale des masses d'eau concernées par ces installations ;

9° **protéger, rétablir et renforcer la présence de l'eau dans la ville** ;

10° **favoriser la biodiversité dans et autour des milieux aquatiques** ;

---

<sup>87</sup> Art. 87, al. 3.

*11° promouvoir la concertation entre administrations, y compris la concertation interrégionale et internationale, en vue de mettre sur pied une politique de l'eau cohérente et de veiller à l'exécution des accords internationaux en matière de politique de l'eau. »*

Les objectifs environnementaux de la politique de l'eau sont poursuivis et doivent être atteints par la mise en œuvre d'un « programme de mesures » et d'un « Plan de gestion de l'eau »<sup>88</sup>.

Le plan de gestion de l'eau (PGE) se veut une réponse intégrée et globale à l'ensemble des défis liés à la gestion de l'eau (rivières, étangs, eau potable, eau souterraine, inondations,...) en région bruxelloise<sup>89</sup>.

Le premier plan de gestion de l'eau devait être adopté pour le 22 décembre 2009<sup>90</sup>, puis mis à jour au plus tard le 22 décembre 2015 et, par la suite, tous les 6 ans<sup>91</sup>.

Le contenu du PGE est fixé par l'annexe VII de l'ordonnance du 20 octobre 2006 précitée.

38. Les mesures à prendre pour réaliser les objectifs environnementaux consacrés dans le PGE pouvant ressortir d'autres polices administratives que celle de la politique de l'eau, le PGE peut identifier « *les modifications à apporter aux dispositions normatives, aux plans et aux programmes pouvant être appliqués dans la Région de Bruxelles-capitale, en fonction de la réalisation des objectifs, des mesures et des moyens repris dans le plan* »<sup>92</sup>

### 1.3. | Protection de la nature

39. La protection de la nature sur le territoire de la partie citée est régie par l'ordonnance du 1<sup>er</sup> mars 2012 « relative à la conservation de la nature ».

L'article 2 de cette ordonnance détermine l'objet de la police de la protection de la nature comme suit :

« *§ 1<sup>er</sup>. La présente ordonnance a pour objet de contribuer à assurer la conservation et l'utilisation durable des éléments constitutifs de la diversité biologique par des mesures de protection, de gestion, d'amélioration et de restauration de populations d'espèces de la flore et de la faune sauvages ainsi que de leurs habitats, des habitats naturels et des écosystèmes terrestres et aquatiques, ainsi que par des mesures de maintien ou de restauration de la qualité de l'environnement requises à cet effet.*

*Elle vise notamment à transposer la directive 92/43/CEE du conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages, et la convention du 19 septembre 1979 relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe.*

*Elle vise à atteindre les objectifs de la convention européenne du paysage du 20 octobre 2000.*

<sup>88</sup> Art. 7 de l'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau.

<sup>89</sup> <https://environnement.brussels/citoyen/nos-actions/plans-et-politiques-regionales/plan-de-gestion-de-leau>

<sup>90</sup> Art. 54 de l'ordonnance du 20 octobre 2006.

<sup>91</sup> Art. 56.

<sup>92</sup> Art. 48.

*Elle règle également l'exercice de la pêche en vue de lui garantir un caractère durable.*

*Elle vise à promouvoir la sensibilisation du public et des autorités administratives régionales, des organismes d'intérêt public, des personnes privées chargées d'une mission de service public et, dans les matières d'intérêt régional, des communes ainsi que le développement des connaissances scientifiques en relation avec la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique en milieu urbain.*

*§ 2. Les mesures prises en vertu de la présente ordonnance visent en particulier à :*

*1° assurer le maintien ou le rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et des espèces de faune et de flore d'intérêt communautaire et d'intérêt général ;*

*2° contribuer à la mise en place d'un réseau écologique bruxellois ;*

*3° contribuer à l'intégration de la diversité biologique dans son contexte urbain.*

*§ 3. Les mesures prises en vertu de la présente ordonnance tiennent compte des exigences économiques, sociales et culturelles, ainsi que des particularités régionales et locales. »*

Les mesures à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs font l'objet d'une planification qui « vise à orienter et à coordonner la préparation, l'élaboration et l'exécution des décisions », non seulement « dans le domaine de la conservation de la nature » mais également « dans les politiques de compétence régionale susceptibles d'affecter celle-ci »<sup>93</sup>.

40. La planification en matière de protection de la nature sert donc aussi de fondement aux décisions à prendre en matière de développement régional et d'aménagement du territoire.

41. Cette planification comporte<sup>94</sup> :

- ◆ l'élaboration d'un rapport sur l'état de la nature (concomitamment à l'établissement d'un rapport sur l'état de l'environnement<sup>95</sup>) ;
- ◆ l'élaboration d'un plan régional nature ;
- ◆ le cas échéant, l'élaboration de plans d'action ;
- ◆ l'établissement d'inventaires et la surveillance des espèces et des habitats naturels.

42. Le « **plan régional nature** » est un document d'orientation, de programmation et d'intégration de la politique de la conservation de la nature qui détermine les **lignes directrices à suivre** à court, moyen et long termes, lors de la prise de décision par le Gouvernement, l'administration régionale, les organismes d'intérêt publics, les personnes privées d'une mission de service public et, dans les matières d'intérêt régionale, les communes<sup>96</sup>.

Ce plan doit en principe être établi tous les cinq ans<sup>97</sup>.

<sup>93</sup> Art. 6, § 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> mars 2012.

<sup>94</sup> Art. 6, § 2.

<sup>95</sup> Voy. plus loin.

<sup>96</sup> Art. 8, § 1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>.

<sup>97</sup> Art. 8, § 1<sup>er</sup>, al. 2.

Le Gouvernement détermine celles de ses dispositions qui sont contraignantes. Dans ce cas, il ne peut y être dérogé qu'à titre exceptionnel, à défaut de solutions alternatives et pour autant que la décision soit justifiée et spécialement motivée par des motifs impérieux d'intérêt général. Les autres dispositions n'ont que valeur indicative. Tout écart doit toutefois être motivé<sup>98</sup>.

L'article 9 de l'ordonnance précise quels sont les instruments dont il est tenu compte lors de l'adoption du plan nature. Sont notamment visés :

- ◆ **les prescriptions pertinentes des stratégies, plans et programmes susceptibles d'encadrer, d'orienter, d'influencer ou d'interférer** avec la politique de conservation de la nature et **établis au niveau** international et communautaire ainsi que, le cas échéant, aux niveaux national et **régional**, y compris dans les deux autres régions ;
- ◆ **les prescriptions du P.R.D.**

Il s'agit du seul instrument pour lequel le législateur précise qu'il doit être établi en tenant compte des meilleures informations scientifiques disponibles<sup>99</sup>.

Le contenu minimum du plan est fixé par l'article 9, § 2 qui vise :

1° les objectifs de la politique de la conservation de la nature en Région de Bruxelles-capitale, tant sur le plan quantitatif que qualitatif, y compris en ce qui concerne l'établissement d'un réseau écologique bruxellois ;

2° l'expression cartographique des objectifs visés au point 1°, y compris une représentation du réseau écologique bruxellois ;

3° les mesures à mettre en œuvre ainsi que les lignes de conduite à respecter par les différentes autorités dans l'exercice de leurs compétences pour atteindre les objectifs fixés ;

4° la programmation dans le temps et dans l'espace de la mise en œuvre des mesures ainsi définies ;

5° le cas échéant, une liste des dispositions normatives, des plans et programmes ainsi que des mesures de protection en vigueur considérées comme incompatibles avec la réalisation des objectifs visés aux points 1° et 2° ;

6° une estimation du budget global nécessaire à la mise en œuvre des mesures à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs fixés.

43. Le Gouvernement peut également adopter des plans d'action pour améliorer la conservation des habitats naturels et des espèces, pour lutter contre les processus de

---

<sup>98</sup> Art. 8, § 2.

<sup>99</sup> Art. 9, § 1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>, 6°.

dégradation de la diversité biologique et pour encourager l'utilisation durable d'éléments de la diversité biologique<sup>100</sup>.

44. On retiendra également que Bruxelles Environnement est tenu de **dresser et d'actualiser une carte d'évaluation biologique du territoire** de la partie citée, **incluant un inventaire des sites de haute valeur biologique et dignes de protection**<sup>101</sup>. Cette carte n'a cependant pas d'effet contraignant.

#### 1.4. | Planification « air-climat-énergie »

45. Le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Énergie (CoBRACE) consacre l'existence de deux instruments programmatiques.

46. Tout d'abord, le Gouvernement doit établir, au moins tous les 10 ans une **stratégie à long terme à 30 ans** visant notamment à préciser la répartition sectorielle des **objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre** directes et indirectes<sup>102</sup>.

47. Ensuite, « dans le respect des objectifs ainsi fixés et dans le respect des objectifs définis par le P.R.D. », le Gouvernement doit adopter, pour la première fois en 2023, puis en 2027 et ensuite tous les 5 ans, son **plan régional air-climat-énergie** (P.R.A.C.E.). Ce plan « *fixe les mesures permettant d'atteindre les objectifs de la Région en matière de qualité de l'air, de climat et d'énergie* »<sup>103</sup>. Ce plan doit **orienter l'ensemble des politiques régionales** et les outils planologiques arrêtés dans le cadre des différentes polices administratives doivent s'y conformer.

L'article 1<sup>er</sup>.4.2 du CoBRACE énonce en effet :

« *Les plans, les programmes et les documents d'orientation politique élaborés par la Région, des pouvoirs publics régionaux ou par des pouvoirs publics locaux en matière de logement, de mobilité ou de recherche et d'innovation, ainsi que les plans et programmes visés au CoBAT, s'inscrivent en conformité avec les objectifs poursuivis par le présent Code et le plan Air-Climat-énergie. Il en va de même des contrats de gestion et autres conventions conclus par la Région avec les pouvoirs publics régionaux. Le plan régional air-climat-énergie s'inscrit dans les objectifs du plan régional de développement durable et dans les orientations de la stratégie visée à l'article 1.2.4. »*

Le contenu du P.R.A.C.E. est défini par l'annexe 1.1 du Code qui mérite d'être reproduite :

« *I. Prescriptions générales*

*Le plan régional air-climat-énergie, ci-après dénommé « le plan » contient au minimum :*

***1. un bref descriptif des objectifs régionaux en matière de qualité de l'air, de climat et d'énergie, en ce compris les objectifs en matière d'adaptation aux changements climatique ;***

<sup>100</sup> Art. 12.

<sup>101</sup> Art. 20, § 1<sup>er</sup>.

<sup>102</sup> Art. 1<sup>er</sup>.2.4 du CoBRACE.

<sup>103</sup> Art. 1<sup>er</sup>.4.1.

2. ***l'état des lieux des résultats des politiques régionales en matière de qualité de l'air, de climat et d'énergie, au regard de ces objectifs ;***

3. ***les mesures existantes qui sont maintenues ainsi que les nouvelles mesures à mettre en œuvre sur une période de cinq ans et de dix ans pour atteindre ces objectifs ;***

Dans la mesure du possible, chaque mesure est assortie :

- *d'un calendrier de mise en œuvre ;*
- *de l'identification des acteurs concernés ;*
- *d'une estimation chiffrée des moyens financiers et humains nécessaires à sa mise en œuvre ;*
- *d'une estimation chiffrée des gains énergétiques et environnementaux qu'elle procure le cas échéant en terme de réduction de la consommation d'énergie, de diminution des émissions de gaz à effet de serre (directes et/ou indirectes), d'amélioration de la qualité de l'air et de hausse d'énergie produite à partir de sources renouvelables adaptées au contexte urbain ;*
- *d'une estimation de ses avantages et désavantages sur le plan socio-économique pour la Région ;*

4. ***les mécanismes de soutien financier et technologique aux pays en voie de développement en vue de lutter contre les changements climatiques et de s'adapter à ceux-ci ;***

5. ***les mécanismes de financement, de suivi et de gestion prévus en matière de droits d'émission des gaz à effet de serre ;***

6. ***une évaluation globale du plan, en ce compris :***

- *l'estimation de l'impact de l'ensemble des mesures du plan en comparaison d'un scénario à politique inchangée au regard de l'atteinte des objectifs régionaux en matière d'air, de climat et d'énergie ;*
- *l'estimation du coût total des nouvelles mesures.*

## *II. Prescriptions particulières*

7. ***Le plan comprend au moins tous les éléments et les mesures nécessaires à l'établissement et à la mise à jour de la contribution régionale au plan national intégré en matière d'énergie et de climat, en vertu du règlement Gouvernance ;***

8. ***En vue de l'atteinte des objectifs visés à l'article 2.1.2<sup>104</sup>, le plan comprend :***

- *un aperçu du parc immobilier bruxellois, basé le cas échéant sur un échantillonnage statistique et la proportion escomptée de bâtiments rénovés en 2020 ;*

<sup>104</sup> Cet article énonce:

« *En 2050, la consommation moyenne en énergie primaire de l'ensemble du parc de bâtiments résidentiels situées sur le territoire de la Région est de 100 kWh/m<sup>2</sup>/an.  
En 2050, l'ensemble du parc de bâtiments tertiaires situés sur le territoire de la Région tend vers la neutralité énergétique pour le chauffage, la production d'eau chaude sanitaire, le refroidissement, l'éclairage et l'électricité.  
Le Gouvernement détermine les critères de la neutralité énergétique. »*

- *l'inventaire des approches de rénovation rentables qui sont adaptées au type de bâtiment et à la zone climatique, compte tenu des seuils de déclenchement pertinents potentiels, le cas échéant, dans le cycle de vie du bâtiment ;*
- *des politiques et des actions visant à stimuler des rénovations lourdes de bâtiments rentables, y compris des rénovations lourdes par étapes, et à soutenir des mesures et des rénovations ciblées rentables, par exemple par la mise en place d'un système facultatif de passeports de rénovation du bâtiment ;*
- *des politiques et des actions ciblant les segments les moins performants du parc immobilier bruxellois, les dilemmes de divergence d'intérêts et les défaillances du marché, ainsi qu'une brève présentation des actions pertinentes qui contribuent à atténuer la précarité énergétique ;*
- *des politiques et des actions visant tous les bâtiments publics ;*
- *des initiatives visant à promouvoir les technologies intelligentes et des bâtiments et communautés bien connectés, ainsi que les compétences et la formation dans les secteurs de la formation et de l'efficacité énergétique ;*
- *la mise en place de mécanismes appropriés visant à soutenir la mobilisation des investissements dans les travaux de rénovation et à permettre : l'agrégation des projets, notamment au moyen de plateformes ou de groupes d'investissement et de consortiums de petites et moyennes entreprises, afin de permettre l'accès des investisseurs et d'offrir des solutions globales aux clients potentiels ; la réduction du risque lié aux opérations en matière d'efficacité énergétique perçu par les investisseurs et le secteur privé ; l'utilisation de fonds publics pour attirer des investissements supplémentaires en provenance du secteur privé ou remédier à certaines défaillances du marché ; l'orientation des investissements vers la constitution d'un parc de bâtiments publics efficace sur le plan énergétique, conformément aux orientations d'Eurostat et la mise en place d'outils de conseil accessibles et transparents, tels que des guichets uniques pour les consommateurs et des services de conseil en matière d'énergie, concernant les rénovation pertinentes visant à améliorer l'efficacité énergétique et les instruments financiers disponibles ;*
- *une estimation fondée sur des éléments tangibles, des économies d'énergie attendues et des bénéfices plus larges escomptés par lesdites mesures du plan, par exemple dans les domaines de la santé, de la sécurité et de la qualité de l'air ;*
- *une feuille de route comportant des mesures et des indicateurs de progrès mesurables afin de garantir la **constitution d'un parc immobilier hautement efficace sur le plan énergétique et décarboné et de faciliter la transformation rentable de bâtiments existants en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle, d'ici à 2050**. La feuille de route prévoit des jalons indicatifs pour 2030, 2040 et 2050 et précise la manière dont ces jalons contribuent à la réalisation des objectifs européens en matière d'efficacité énergétique.*

9. En matière de **surveillance et de gestion de la qualité de l'air**, conformément aux normes européennes, le plan mentionne les données suivantes :

- a) *les lieux de dépassement éventuels des normes de qualité de l'air, par zone et station de mesure (carte, coordonnées géographiques) ;*
- b) *les informations générales suivantes :*
  - *type de zone (ville, zone industrielle ou rurale) ;*
  - *estimation de la superficie polluée (en km<sup>2</sup>) et de la population exposée à la pollution ;*
  - *données climatiques utiles ;*

- données topographiques utiles ;
- renseignements suffisants concernant le type d'éléments cibles de la zone concernée qui doivent être protégés ;
- c) la nature et l'évaluation de la pollution atmosphérique : les concentrations enregistrées les années précédentes (avant la mise en œuvre de mesures d'amélioration de la qualité de l'air ambiant), les concentrations mesurées depuis le lancement du projet ainsi que les techniques utilisées pour l'évaluation ;
- d) les origines de la pollution : la liste des principales sources d'émission responsables de la pollution (carte), la quantité totale d'émissions provenant de ces sources (en tonnes par an), et les renseignements sur la pollution en provenance d'autres Régions ;
- e) l'analyse de la situation : précisions concernant les facteurs responsables du dépassement (par exemple transport du polluant, y inclus les transports transfrontaliers, formation de particules secondaires dans l'atmosphère) et les mesures envisageables pour améliorer la qualité de l'air ;
- f) les informations sur les mesures ou projets d'amélioration antérieurs au projet de plan : les mesures locales, régionales, nationales et internationales et les effets observés de ces mesures ;
- g) les informations concernant les mesures ou projets visant à réduire la pollution adoptés antérieurement au projet de plan : la liste et description de toutes les mesures prévues dans le projet, le calendrier de mise en œuvre, et l'estimation de l'amélioration de la qualité de l'air escomptée et du délai prévu pour la réalisation de ces objectifs ;
- h) les informations sur les mesures ou projets prévus ou envisagés à long terme ;
- i) la liste des publications, documents, travaux complétant les informations demandées ci-dessus ;
- j) les politiques et mesures visant à limiter les émissions de polluants atmosphériques, notamment celles résultant des besoins en mobilité. »

48. Le CoBRACE n'organise pas la manière dont la partie citée répondra à son obligation de participer à l'obligation consacrée par l'article 19 du Règlement (UE) 2018/1999 du 11 décembre 2018 « sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat », selon laquelle les Etats membres de l'Union européenne doivent déposer au plus tard le 15 mars 2021 et tous les deux ans par la suite, 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<sup>105</sup>.

## 1.5. | Outils prospectifs non prévus par une réglementation sectorielle

49. En dehors de tout cadre législatif, le Gouvernement de la partie citée a adopté deux instruments prospectifs dont il faut tenir compte dans le cadre de l'appréciation de la présente demande : la « stratégie Good Food » et le « plan Good Soil ».

---

<sup>105</sup> Voy. point 29 des présentes.

### 1.5.1. | La stratégie « Good Food »

50. La « stratégie Good Food » est un plan d'action qui vise à tracer la voie à suivre à l'échéance 2035 pour atteindre, à l'échelle du territoire de la partie citée, « un système alimentaire durable », ce concept étant défini comme suit :

« *Un système alimentaire durable garantit le droit à l'alimentation, respecte le principe de la souveraineté alimentaire, permet à tous, partout dans le monde, de disposer d'une alimentation saine et suffisante à un prix accessible et veille à ce que le prix final d'un produit reflète, non seulement l'ensemble des coûts de production, mais qu'il internalise aussi tous les coûts externes sociaux et environnementaux.*

*Il utilise les matières premières et les ressources (en ce compris le travail et les ressources naturelles telles que les sols, l'eau et la biodiversité) à leur niveau de renouvellement et respecte les différentes facettes de la culture alimentaire.*

*Tous les acteurs de la chaîne alimentaire et les autorités doivent contribuer à réaliser un tel système alimentaire durable. »<sup>106</sup>*

Cet outil « a pour ambition de placer la question de l'alimentation au cœur de la dynamique urbaine bruxelloise comme un enjeu de société et un enjeu économique, social et environnemental »<sup>107</sup>. Il détermine un programme d'actions qui se déclinent sur plusieurs axes dont un concerne l'augmentation de la production alimentaire au niveau local, ce qui implique une adaptation des politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

### 1.5.2. | La stratégie « Good Soil »

51. Le Gouvernement de la partie citée a décidé de se doter d'une « stratégie Good Soil », destinée à « résoudre » les menaces qui pèsent sur la qualité des sols et les services écosystémiques qu'ils assurent.

Ce nouvel outil programmatique est en cours d'élaboration. Pour être plus précis, une étude est en cours mais les ne sont pas attendus avant décembre 2024. Elle 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>108</sup>.

<sup>106</sup> Stratégie Good Food, « Vers un système alimentaire durable en Région de Bruxelles-capitale », p. 18, consultable sur : [https://goodfood.brussels/sites/default/files/inline-files/Strat\\_GoodFood\\_FR.pdf](https://goodfood.brussels/sites/default/files/inline-files/Strat_GoodFood_FR.pdf)

<sup>107</sup> Idem, p. 5.

<sup>108</sup> PAEC 2023-2027, pièce IIB.6, p. 87 et note 66, reproduit ci-avant.

## 2. LECTURE CHRONOLOGIQUE : CET ENCHEVÊTREMENT DE PLANS ET PROGRAMMES A POUR EFFET DE JUSTIFIER LA MISE EN ŒUVRE – AUJOURD’HUI ET ENCORE DEMAIN – DE DÉCISIONS ANACHRONIQUES

52. L'éclatement des polices administratives, l'étalement dans le temps de l'adoption des différents outils réglementaires ou de planification alors qu'ils sont interconnectés a pour effet que des décisions, *a priori* conformes à la législation urbanistique, sont totalement anachroniques, c'est-à-dire qu'elles ne sont plus conformes aux enjeux actuels.

Les autorisations urbanistiques sont en effet délivrées sur base d'outils datés, adoptés à des époques où l'urgence de faire face aux changements climatiques n'était pas aussi prégnante, et en tous cas à des époques où les pouvoirs publics pensaient naïvement avoir tout le temps nécessaire pour lutter contre les causes de ces changements. Or, l'on sait aujourd'hui que le réchauffement s'accélère et qu'il est impératif de nous engager pleinement dans l'adaptation et de concevoir la manière de « faire la ville » autrement. Il s'agit non pas seulement d'une obligation d'ordre moral ou politique mais d'une véritable obligation juridique comme il a été démontré au titre B.

53. **Aucun des instruments actuels ne permet de rencontrer l'obligation de maintenir, si ce n'est augmenter, les puits carbonés à l'échelle régionale.** En effet, il n'existe aucune comptabilité de la capacité de captation par les puits naturels au niveau régional et aucun règlement, plan ou programme ne vise à réaliser cette obligation, par exemple en intégrant une analyse de l'impact des projets urbanistiques sur la capacité de captation des GES de la région.

**Aucun des instruments actuels ne répond non plus à l'obligation d'adopter et de mettre en œuvre « des stratégies et des plans d'adaptation » qui « 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 (...) [tenant] 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 promouv[ant] des solutions fondées sur la nature et une adaptation reposant sur les écosystèmes »<sup>109</sup> et qui répondent aux exigences du huitième programme d'action pour l'environnement de l'Union européenne<sup>110</sup>.**

Seule une lecture exhaustive des éléments saillants des différents outils en vigueur démontre que ces obligations ne sont pas rencontrées.

Telle est la raison pour laquelle mes requérants reproduisent *in extenso* les éléments essentiels des différents instruments pertinents.

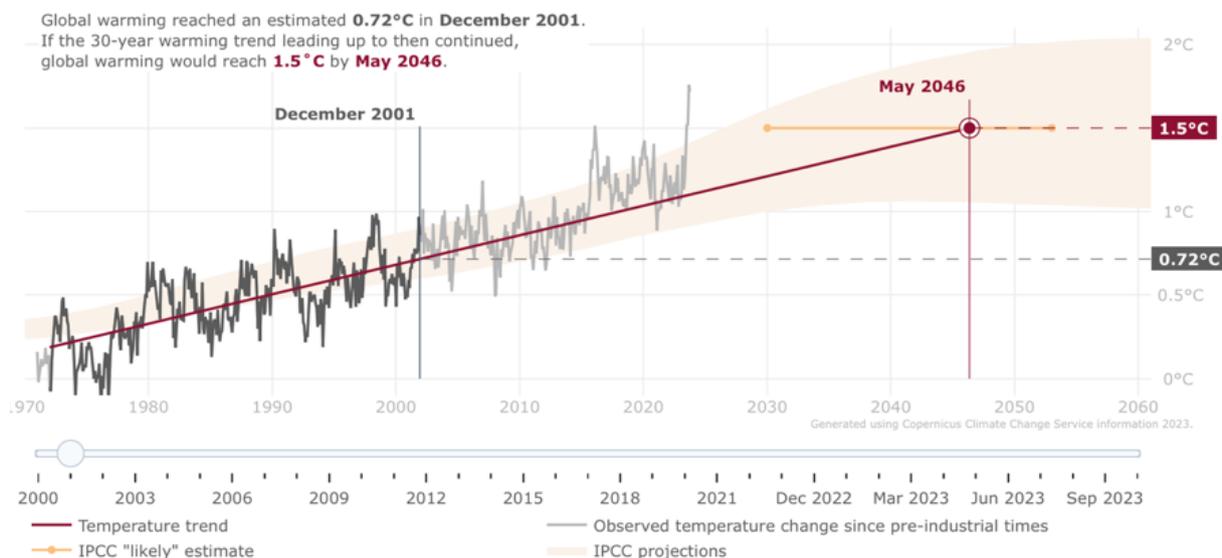
54. Par ailleurs, pour éclairer le tribunal quant à l'accélération du réchauffement, mes requérants mettront en relation de la date d'adoption de chaque instrument, l'année estimée à laquelle, « à tendance constante » par rapport à l'évolution des températures constatée sur

<sup>109</sup> Voy. § 30.

<sup>110</sup> Voy. § 31.

les 30 dernières années par rapport à cette date, on atteindra une augmentation de 1,5°C (sources : Copernicus<sup>111</sup>).

### 3 mai 2001 – adoption du plan régional d’affectation du sol <sup>112</sup>



55. Ce plan définit les différentes affectations autorisées pour chaque portion du territoire régional et contient les prescriptions règlementaires applicables de manière générale à tout projet urbanistique ou de manière spécifique dans les différentes zones d’affectation.

Depuis son adoption, il n’a été modifié que de manière très partielle<sup>113</sup> de sorte que pour l’essentiel, cet outil qui constitue pourtant le cadre principal de l’appréciation de l’admissibilité des demandes de permis d’urbanisme traduit des conceptions de l’aménagement du territoire d’il y a presque un quart de siècle.

56. On notera dès à présent que cet instrument est en cours de révision, le Gouvernement ayant adopté le 23 décembre 2021, un arrêté ouvrant la procédure de modification en fonction de cinq objectifs<sup>114</sup> :

- clarifier les équilibres des fonctions dans les zones mixtes ;

<sup>111</sup> <https://cds.climate.copernicus.eu/cdsapp#!/software/app-c3s-global-temperature-trend-monitor?tab=app> (consulté le 13 novembre 2023)

<sup>112</sup> A.G.B. du 3 mai 2001 adoptant le Plan régional d’affectation du sol (*Monit.*, 14 juin 2001 ; erratum, *Monit.*, 27 septembre 2002).

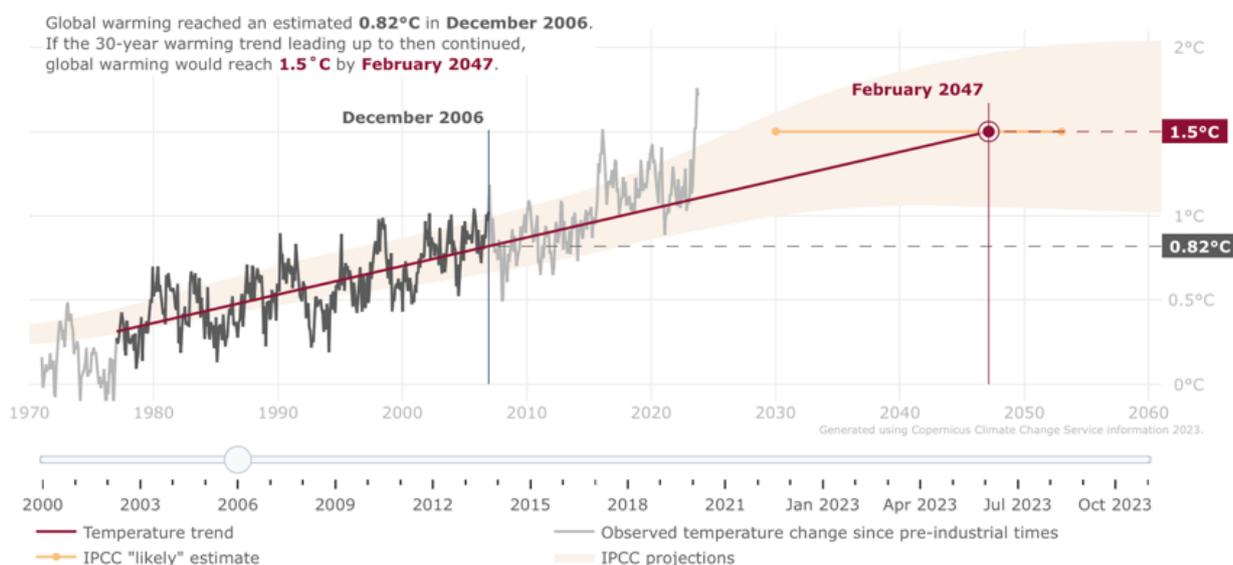
<sup>113</sup> La première modification dite PRAS « diablo » est intervenue par AGB du 16 juillet 2010 pour permettre la réalisation du projet « diablo » de la SNCB et désenclaver l’aéroport de Bruxelles-National. La seconde modification, dite PRAS « démographique ».

<sup>114</sup> <https://perspective.brussels/fr/outils-de-planification/plans-et-programmes-dinitiative-regionale/pras/modifications-partielles-du-pras#:~:text=Le%20PRAS%20a%20fait%20l,logements%20et%20de%20ses%20corollaires.>

- traduire les objectifs du Plan Régional de Mobilité ;
- préserver les sites de haute valeur biologique qui concourent spécialement au maillage vert ;
- offrir un cadre à l'agriculture urbaine ;
- analyser la faisabilité juridique d'insérer dans le PRAS des zones à densifier et des zones à dé-densifier.

En décembre 2021, il n'était pas encore question de modifier le PRAS pour inclure les mesures nécessaire à l'adaptation face aux changements climatiques.

## 21 novembre 2006 – adoption du règlement régional d'urbanisme <sup>115</sup>



57. Le RRU, de valeur règlementaire, fixe les normes de construction. Il s'agit donc d'un des outils essentiels pour la mise en œuvre de mesures d'adaptation. On se limitera à préciser qu'il contient des dispositions qui régissent les constructions en sous-sol (art. 4, § 2 du Titre I), les zones de recul et les abords des constructions (art. 11 du Titre I), l'aménagement des zones de cours et jardins et des zones de retrait latéral (art. 12 du Titre I).

Plusieurs dispositions visent à garantir une certaine perméabilité des sols et à régir la collecte et la gestion des eaux pluviales, ce qui constitue des enjeux majeurs dans la lutte contre les effets du changement climatique et l'adaptation à ses conséquences. Ces mesures n'étaient cependant pas pensées pour faire face aux défis actuels.

Ainsi, le RRU consacre également une obligation de maintenir une surface perméable au moins égale à 50% de la zone de cours et jardins, en pleine terre et plantée, ainsi que l'obligation de verduriser les toitures plates non aménagées en terrasses, de plus de 100 m<sup>2</sup> (art. 13 du Titre I).

<sup>115</sup> A.G.B. du 21 novembre 2006 arrêtant les Titres I<sup>er</sup> à VIII du Règlement régional d'urbanisme applicable à tout le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale (*Monit.*, 18 décembre 2006), entré en vigueur le 3 janvier 2007. Consultable sur :

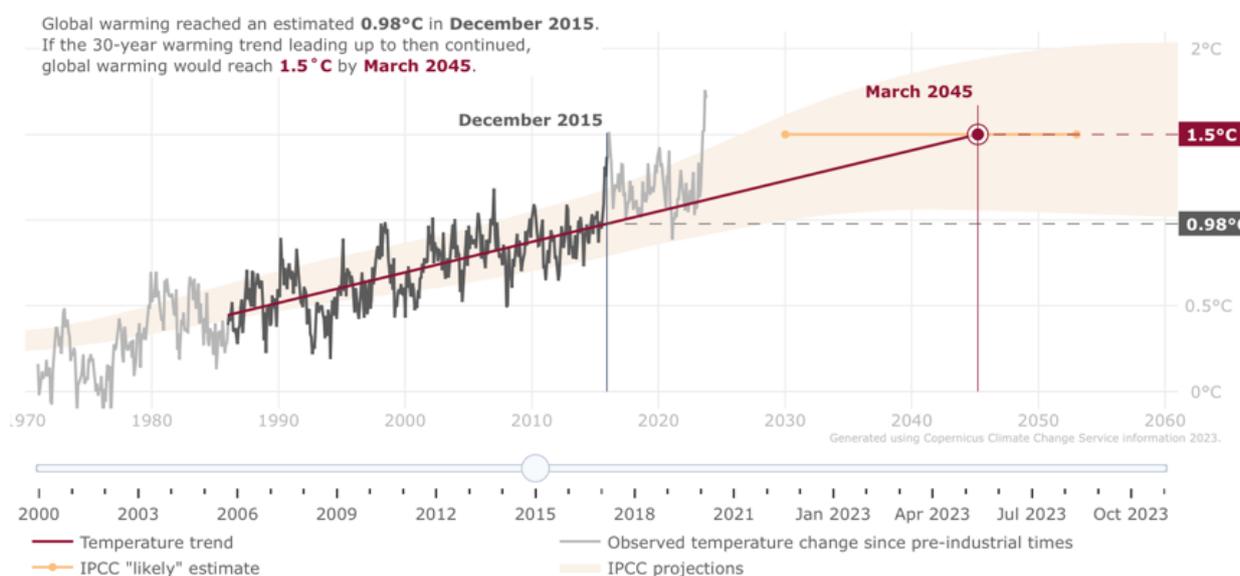
<https://urbanisme.irisnet.be/lesreglesdujeu/les-reglements-durbanisme/le-reglement-regional-durbanisme-rru>

L'article 16 du Titre I régit la collecte des eaux pluviales comme suit :

« Les eaux pluviales de ruissellement issues de toutes les surfaces imperméables sont récoltées et conduites vers une citerne, un terrain d'épandage ou à défaut, vers le réseau d'égouts public. Dans les nouvelles constructions, la pose d'une citerne est imposée afin notamment d'éviter une surcharge du réseau d'égouts. Cette citerne a les dimensions minimales de 33 litres par m<sup>2</sup> de surface de toiture en projection horizontale. »

58. Cet outil n'est évidemment plus adapté à l'évolution du climat.

### 17 décembre 2015 – adoption de la « stratégie Good Food 2016-2020 »<sup>116</sup>



59. Ce plan, adopté par le Gouvernement le 17 décembre 2015, constitue un instrument non contraignant d'orientation des politiques régionales visant plusieurs objectifs, dont celui d'augmenter la production alimentaire locale durable (Axe 1), notamment au travers de la mise en œuvre de la stratégie suivante :

« **Stratégie:**

*Pour encourager le développement d'une production alimentaire durable, tant professionnelle qu'individuelle ou collective, la Région facilitera l'accès à des lieux de production variés, en pleine terre et hors sol. Les terres agricoles en Région bruxelloise et en périphérie seront préservées et leur fonction nourricière pour la ville sera encouragée.*

(...) »<sup>117</sup>

La mise en œuvre de cette stratégie repose sur différentes « prescriptions » dont la « prescription 1 » qui consiste à « adopter un cadre juridico-administratif qui facilite l'accès

<sup>116</sup> Pièce IIB.1, consultable sur : [https://goodfood.brussels/sites/default/files/inline-files/Strat\\_GoodFood\\_FR.pdf](https://goodfood.brussels/sites/default/files/inline-files/Strat_GoodFood_FR.pdf)

<sup>117</sup> *Ibid.*, p. 27.

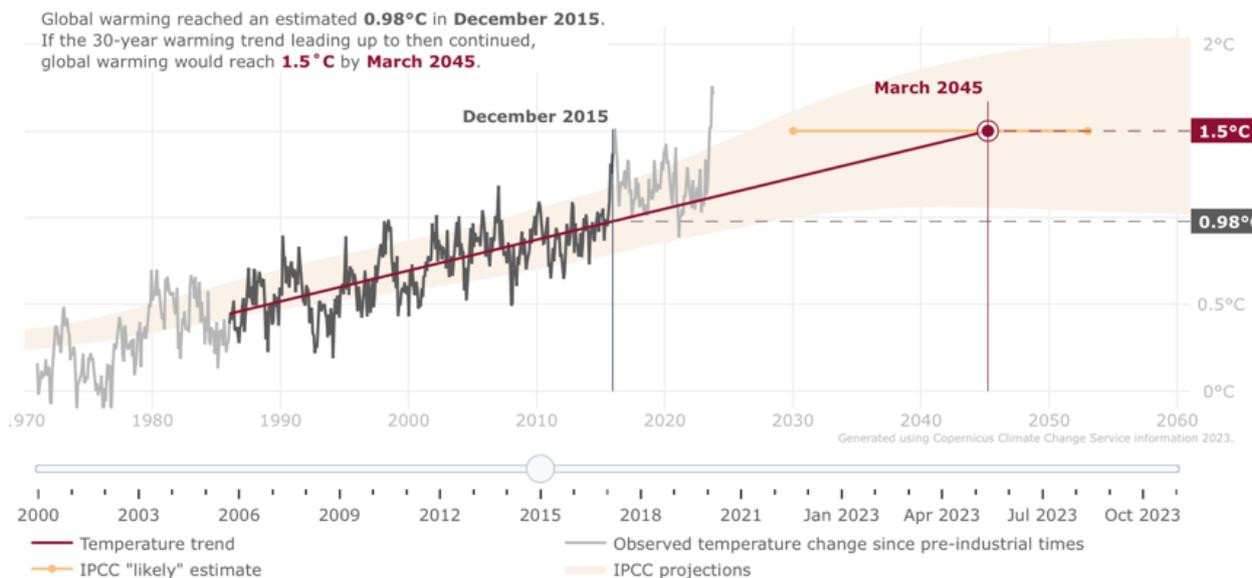
aux lieux de productions, en pleine terre et en hors sol, et réserve des terres à vocation agricole » impliquant les engagements suivants<sup>118</sup> :

- ✓ Réalisation d'une étude juridique et urbanistique afin d'identifier, sur base d'un état des lieux, les possibilités de se doter d'outils d'aménagement du territoire et de règlements d'urbanismes régionaux et communaux (y compris pour les sites classés) adaptés, pour faciliter l'accès aux sites de production, préserver les sites de productions existants et permettre le développement de projets d'agriculture urbaine.
- ✓ Intégration de l'agriculture urbaine dans les outils de planification, de rénovation urbaine et d'urbanisme au niveau régional et communal (Schéma directeurs, master plans, PPAS, contrats de quartiers, contrats d'ilots, règlements d'urbanismes régionaux et communaux, permis...).
- ✓ Mise en place d'un observatoire du foncier agricole en RBC :
  - Identifier et garder à jour le potentiel de terres disponibles (via cartographie<sup>67</sup>) ;
  - Enregistrer les données sur le marché foncier et son évolution (y compris prix) ;
  - Recommandations à l'attention des pouvoirs publics.
- ✓ Caractérisation des zones agricoles ou à vocation agricole et identification du potentiel de chaque zone en fonction de ses spécificités<sup>68</sup> ;
- ✓ Facilitation de la mise en relation entre l'offre (publique et privée) et la demande de sites de production (pleine terre et hors sol) de manière plus centralisée, transparente et efficace (via par exemple des appels à candidatures adaptés aux spécificités des différents sites de production identifiés).
- ✓ Opérationnalisation et activation du droit de préemption, pour préserver les terres agricoles<sup>69</sup> au bénéfice de la Région lors de toute vente de terrain agricole afin d'y développer des projets d'agriculture urbaine, de potagers urbains ou de jardins partagés. Des mécanismes complémentaires permettant une régulation des prix des terres agricoles et plus de transparence dans la vente des terrains agricoles doivent être envisagés<sup>70</sup> ;
- ✓ Elaboration de contrats et de baux « types » adaptés à l'agriculture urbaine durable, permettant des mises à disposition correspondant aux attentes des propriétaires et porteurs de projets (activités mixtes, droit de regard sur pratiques culturelles, contraintes environnementales<sup>71</sup>, durées, montant de loyers...).

---

<sup>118</sup> *Ibid.*, pp. 35-36.

## 2 juin 2016 – adoption du premier plan régional air-climat-énergie <sup>119</sup>



60. Ce plan, adopté sur base de l'article 1<sup>er</sup>.4.1 du CoBRACE, se décline en dix axes dont un axe relatif à la planification urbaine (Axe 5) et un axe relatif à l'adaptation aux changements climatiques (Axe 7).

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

<sup>119</sup> A cette époque, les projections concernant la période à laquelle on atteindra un dépassement des 1,5°C ne sont disponibles qu'à l'échelle des années, soit aux mois de décembre.

*développement de projets devraient être adaptés dans les zones potentiellement soumises à risques d'inondation. »<sup>120</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.

⇒ Les mesures visées dans cet axe « aménagement du territoire » ne constituent que des déclarations d'intentions, au demeurant non suivies d'effet.

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

mesure 48 : Adapter la gestion de l'eau ;

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.

---

<sup>120</sup> Op. Cit., p. 109.

## 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.

61. 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.

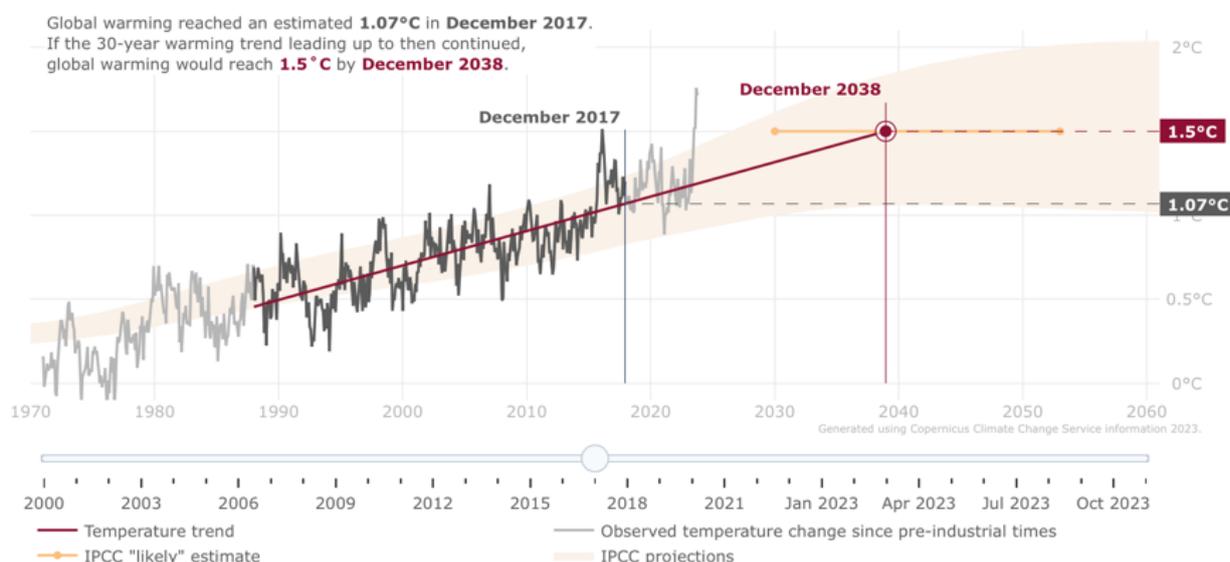
Par exemple, le plan expose en quoi il est primordial de protéger les zones humides avant d'affirmer qu' « *elles seront préservées et protégées* ».

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* ».

## 12 juillet 2018 – adoption du Plan régional de développement durable (PRDD) <sup>121</sup>



62. Ce plan « *détermine les axes souhaités pour le développement durable de Bruxelles et les transitions nécessaires pour y parvenir* »<sup>122</sup>.

63. En introduction de ce plan, la partie citée reconnaît d'abord que « *[l]es défis écologiques imposent de revoir le rapport à la morphologie naturelle de la ville* » notamment parce que « *le développement de la ville moderne ne s'est pas conformé aux données naturelles. Cela se traduit aujourd'hui par des problèmes d'inondations, de traitement des eaux, d'imperméabilité des sols, de pollution, de perte de biodiversité et d'espace naturel, etc.* » et qu' « *[i]l y a donc lieu de restaurer la macrostructure écologique et d'instaurer une meilleure prise en compte des dynamiques naturelles. Contrairement à une planification qui chercherait auparavant une séparation des fonctions, un zonage, nous devons aujourd'hui accepter une mixité et une complexité plus grande du système urbain* »<sup>123</sup>.

<sup>121</sup> A.G.B. du 12 juillet 2018 arrétant le plan régional de développement durable, pièce IIB.2. Consultable sur : [https://perspective.brussels/sites/default/files/documents/prdd\\_2018\\_fr.pdf](https://perspective.brussels/sites/default/files/documents/prdd_2018_fr.pdf)

<sup>122</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>123</sup> *Ibid.*, p. 12.

La partie citée reconnaît également l'importance des structures naturelles et paysagères et l'urgence d'adopter un plan d'adaptation face aux changements climatiques :

« → Les changements climatiques appellent à des politiques d'atténuation et d'adaptation. Il s'agit d'une réelle urgence. Or, les politiques établies dans le cadre des accords internationaux, mettent parfois un certain temps à produire leurs effets. Pour les villes et les métropoles, l'établissement d'un plan « climatique » visant à anticiper les conséquences du changement climatique et à proposer des solutions pour les réduire ou les accompagner s'impose. S'agissant de Bruxelles, ce plan doit être pensé de façon transversale pour notre ville-région et pour la métropole. Il peut synthétiser les engagements déjà pris, les amplifier afin de répondre aux défis spécifiques identifiés (gestion des eaux de pluie d'orage, lutte contre les îlots de chaleur, pollution de l'air, limiter la dépendance au pétrole, etc.) et les concrétiser dans un processus de transition durable plus ambitieux.

→ Dans ce cadre, la gestion de l'eau doit faire l'objet d'une attention particulière. Elle fait, en effet, intervenir actuellement plusieurs opérateurs dans la gestion du cycle de l'eau. Cette gestion impose une coordination interrégionale au niveau des bassins-versants. Elle aura notamment pour objectif de renforcer le maillage pluie et si nécessaire de définir la politique des bassins d'orage en intégrant une gestion plus fine et nuancée de l'eau par îlot, la réduction des surfaces imperméables et la séparation des eaux usées et de pluie qui doit encore faire l'objet d'une amélioration à Bruxelles.

→ Le patrimoine naturel bruxellois est important. 54% du territoire correspond à des espaces verts ou assimilés. Le rôle des espaces verts dans le maintien et le renforcement de la biodiversité est essentiel et participe de façon fondamentale à l'écosystème bruxellois (rôle écologique, social et économique). Néanmoins, le réseau écologique reste très morcelé. Les espaces verts centraux sont isolés et peu nombreux. La pression de la ville sur la nature reste très importante et impose de continuer à préserver un maximum pour le développement des services écosystémiques. »<sup>124</sup>

64. Le plan se développe en quatre axes dans lesquels la partie citée décline ses objectifs et les stratégies pour les atteindre, selon le plan suivant :

## **AXE 1/ MOBILISER LE TERRITOIRE POUR CONSTRUIRE L'ARMATURE DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL ET DÉVELOPPER DE NOUVEAUX QUARTIERS**

### **INTRODUCTION**

#### **LE DÉFI DE LA CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE**

*Qualité de vie et accessibilité au logement  
Une structure spatiale multiscalaire*

### **STRATÉGIE 1**

#### **MOBILISER LE POTENTIEL ET LES RESSOURCES FONCIÈRES**

*A l'échelle métropolitaine et régionale*

##### *Le territoire du canal*

*Un plan de qualité paysagère*

*Les sites prioritaires de développement*

##### *Les pôles de développement prioritaires*

*Le pôle Reyers*

*Le Quartier Nord*

*Le pôle Josaphat*

*Le pôle Heysel*

*Le pôle des prisons de St Gilles et Forest*

*Le pôle de l'ex-site de l'OTAN*

<sup>124</sup> Ibid., p. 14.

*Le Quartier européen  
Le quartier de la Gare du Midi  
Gare de l'Ouest  
Le site Delta Hermann-Debroux  
Le site des casernes d'Ixelles et d'Etterbeek  
Les campus universitaires  
Le Pentagone de Bruxelles Un centre-ville en redéploiement*

**A l'échelle intercommunale et locale**

**STRATÉGIE 2**

**PROPOSER UNE DENSIFICATION MAÎTRISÉE**

**Les caractéristiques de la densification**

*Contextualisation  
Les formes variables de la densité  
Les conditions de la densification*

**La densification du tissu existant**

*Une densification liée à une bonne accessibilité en transport public  
Une densification proportionnelle à la dimension de l'espace public  
Une densification respectueuse du patrimoine architectural  
Une densification liée à une présence suffisante d'espaces verts  
Une densification proportionnelle à la taille des parcelles et des îlots  
Une densification qui s'appuie sur la revalorisation du bâti existant  
Une densification accompagnée de la création des services de proximité*

**L'intégration d'immeubles élevés**

**STRATÉGIE 3**

**ACTIONS FUTURES POUR LE LOGEMENT SOCIAL À BRUXELLES**

**AXE 2/ MOBILISER LE TERRITOIRE POUR DÉVELOPPER UN CADRE DE VIE AGRÉABLE, DURABLE ET ATTRACTIF**

**INTRODUCTION**

**STRATÉGIE 1**

**LES ÉQUIPEMENTS COMME SUPPORTS DE LA VIE QUOTIDIENNE**

**Les noyaux d'identité locale**

**Développer l'offre en équipements de proximité**

*Répondre aux besoins en matière d'accueil de la petite enfance  
Répondre aux besoins en matière d'infrastructure scolaire  
Répondre aux besoins en matière d'équipements sportifs et récréatifs  
Répondre aux besoins en matière d'équipements culturels  
Répondre aux besoins en matière de commerce de proximité  
Répondre aux besoins sociaux et sanitaires de proximité  
Répondre aux besoins en matière de sécurité  
Répondre aux besoins en matière d'accès numérique*

**Réserver et mobiliser le foncier pour développer l'offre en équipement de service public régional**

**Développer l'offre en équipements à rayonnement international**

*Kanal – Un musée d'Art moderne et contemporain  
Une infrastructure de congrès*

**STRATÉGIE 2**

**LES ESPACES PUBLICS ET LES ESPACES VERTS COMME SUPPORTS DE LA QUALITÉ DU CADRE DE VIE**

**L'amélioration de la qualité de l'espace public**

*L'augmentation de l'emprise de l'espace public et d'espaces verts dans les quartiers denses*

*Renforcement du rôle structurant des espaces publics régionaux*

### **STRATÉGIE 3**

#### **AMÉLIORER L'ÉQUILIBRE ENTRE LES QUARTIERS**

*Définir une Zone de Revitalisation Urbaine*

*Poursuivre la politique des contrats de quartier durable*

*Développer les contrats de rénovation urbaine*

*Rapprocher les systèmes de primes à la rénovation et primes énergétiques*

*Régionaliser la politique de la ville*

*Renforcer les dynamiques locales et citoyennes*

### **STRATÉGIE 4**

#### **DÉFENDRE ET PROMOUVOIR LE PATRIMOINE URBAIN COMME VECTEUR D'IDENTITÉ ET D'ATTRACTIVITÉ**

*La valorisation du patrimoine urbain*

*Périmètre d'embellissement et de mise en valeur du patrimoine et liste du patrimoine emblématique*

*Réseau d'axes structurants patrimoniaux*

*Concilier l'amélioration de la performance énergétique et la conservation du patrimoine*

*Fondation CIVA*

*Maître-Architecte*

*La promotion de l'identité spécifique des quartiers*

### **STRATÉGIE 5**

#### **RENFORCER LE PAYSAGE NATUREL**

*Renforcer le maillage vert*

*Renforcer le maillage bleu*

*Renforcer les maillages stratégiques*

*Le maillage socio-récréatif et le maillage jeux*

*Le maillage écologique*

*Protéger la biodiversité*

*Les zones de protection et de revalorisation des sites semi-naturels*

*Les zones de renforcement de la connectivité au réseau écologique*

*Renforcer les espaces ouverts à l'échelle métropolitaine*

### **STRATÉGIE 6**

#### **PRÉSERVER ET AMÉLIORER LE PATRIMOINE NATUREL RÉGIONAL**

*Améliorer la gestion environnementale de l'eau*

*Protéger les ressources en eau et promouvoir une gestion durable de l'eau*

*Assurer la qualité environnementale du réseau hydrographique*

*Lutter contre les inondations*

*La coordination des « acteurs de l'eau »*

*Limiter les nuisances environnementales*

*La qualité de l'air*

*Combattre les nuisances sonores*

*Des zones de confort*

*Ondes électromagnétiques*

*Préserver les sols*

*Maîtriser la demande en énergie et développer les énergies renouvelables*

*Gérer durablement les déchets*

## **AXE 3/ MOBILISER LE TERRITOIRE POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉCONOMIE URBAINE**

## **INTRODUCTION**

### **STRATÉGIE 1**

#### **SOUTENIR LES FONCTIONS ÉCONOMIQUES DANS LEUR DIMENSION SPATIALE**

**Renforcer les axes de développement économique**

**Clarifier la place de l'activité économique au sein du territoire et sa cohabitation avec les autres fonctions urbaines**

*Les zones d'entreprises en milieu urbain (ZEMU)*

*Les zones monofonctionnelles*

**Faire émerger des pôles de compétitivité**

### **STRATÉGIE 2**

#### **REQUALIFIER LA PLACE DES SECTEURS ÉCONOMIQUES**

**Maîtriser l'offre tertiaire**

*Le développement tertiaire à l'échelle métropolitaine et internationale : un nouvel axe tertiaire Quartier européen / Bd Léopold III/ Aéroport de Bruxelles-national*

**Renforcer l'offre commerciale**

*Renforcer l'armature commerciale et l'identité des lieux*

*Atteindre un équilibre entre les différents pôles commerciaux*

*Renforcer le centre-ville*

*Aider le commerce à s'adapter aux défis de demain*

*Aider au développement des entreprises commerciales*

*Un développement commercial interrégional concerté*

**Soutenir et développer l'offre industrielle**

**Renforcer l'armature logistique**

**Soutenir une activité économique à rayonnement international**

*Soutenir l'économie de la connaissance*

*Renforcer l'offre touristique*

*Développer un nouveau pôle international de congrès et d'événements au Heysel*

*Valoriser le patrimoine bruxellois*

### **STRATÉGIE 3**

#### **SOUTENIR L'ÉCONOMIE DE PROXIMITÉ ET L'EMPLOI LOCAL**

**Soutenir une économie de proximité**

**Mettre en place un périmètre d'incitation à l'emploi : La Zone d'économie urbaine stimulée (ZEUS)**

**Développer des Pôles Formation-Emploi**

## **AXE 4/ MOBILISER LE TERRITOIRE POUR FAVORISER LE DÉPLACEMENT MULTIMODAL**

### **INTRODUCTION**

**Constats et orientations**

*La mobilité bruxelloise est métropolitaine*

*La mobilité est facteur de cohésion sociale*

*Les alternatives à la voiture ne sont pas encore suffisamment attractives : le développement de nouveaux services de mobilité*

*L'impact environnemental de la mobilité est trop élevé*

*L'intégration urbaine des infrastructures de mobilité n'est pas optimale*

**Vision et objectifs stratégiques**

**Méthode**

*Financement et mise en pratique*

*Déclinaison des objectifs*

**AUX ÉCHELLES INTERNATIONALES ET NATIONALE  
LES PORTES D'ENTRÉE DANS LA RÉGION**

**Au niveau aéroportuaire**

**Au niveau ferroviaire**

*Gares nationales bruxelloises*

*Gare de Bruxelles-Midi*

**Autocars internationaux**

**Logistique internationale et nationale**

*Transport routier*

*Voie fluviale internationale et nationale*

**A L'ÉCHELLE MÉTROPOLITAINE**

**L'ÉVOLUTION DE L'INGFRASTRUCTURE ROUTIÈRE ET LES CORRIDORS DE MOBILITÉ**

**Le vélo à l'échelle métropolitaine**

**Transport public à l'échelle métropolitaine**

*Offre ferroviaire métropolitaine*

*Transport public interrégional*

**Les voiries pénétrantes : d'un réseau à caractère autoroutier vers des voies urbaines et multimodales**

**Le réaménagement du Ring**

**Les solutions de mobilité pour favoriser le report modal à l'échelle métropolitaine**

**La logistique à l'échelle métropolitaine**

**A L'ÉCHELLE RÉGIONALE ET LOCALE**

**L'ORGANISATION DE LA MOBILITÉ ET DE LA VILLE POLYCENTRIQUE**

**Appuyer le développement urbain sur les nœuds multimodaux**

**Intégration du développement polycentrique**

**Les modes actifs (piétons et cyclistes)**

*Le mode piéton*

*La création de zones apaisées*

*Le mode Vélo*

**La desserte ferroviaire régionale**

**A l'échelle régionale et locale : L'évolution du transport public STIB**

*Réseau léger de surface*

*Réseau métro et prémétro*

*Les extensions des réseaux de transport public régionaux*

**L'évolution du réseau routier : vers une nouvelle utilisation de la voiture**

*L'intégration urbaine du réseau routier*

*Des corridors multimodaux de mobilité*

*Garantir la sécurité routière*

*Garantir une circulation fluide des véhicules de secours et d'urgence*

*Le stationnement*

*Les deux roues motorisées*

*Les cars touristiques*

**Le transport rémunéré de personnes**

**Nouveaux véhicules et nouveaux usages**

**La logistique intra-bruxelloise**

65. Il ressort de l'architecture du PRDD, telle que reproduite ci-avant, que ce plan ne constitue pas un « plan climatique » transversal où les mesures d'adaptation et en particulier la nécessité de préserver au maximum la nature pour les services écosystémiques qu'elle rend seraient au cœur des différentes politiques, comme pourtant revendiqué dans son introduction.

66. En premier ordre, le PRDD consacre des choix de développement urbanistique, notamment en définissant « 12 pôles d'intervention prioritaires qui méritent un investissement particulier afin de concrétiser à court et moyen terme leur potentiel de développement. Ces pôles prioritaires concentreront les investissements publics. L'urbanisation de ces pôles de développement se réalisera notamment par l'élaboration de Plan d'Aménagement Directeur (PAD), nouvel outil stratégique et réglementaire de planification régional. »<sup>125 126</sup>.

Certains de ces douze pôles d'intervention prioritaire sont des zones en friche, comme « le pôle Josaphat » ou celui de la « Gare de l'Ouest », que le plan prévoit d'urbaniser selon les options qu'il définit.

Ainsi, pour ce qui concerne le « pôle Josaphat », le PRDD retient ce qui suit :

« Situé à l'extrême ouest de l'axe Léopold III, le site Josaphat est une ancienne gare de triage établie sur les communes de Schaerbeek et d'Evere.  
Il comprend 33,5 hectares répartis de part et d'autre des voies ferrées.  
Sa localisation sur une ligne du futur RER, dont la desserte est déjà améliorée par la mise en service du tunnel Schuman-Josaphat, constitue l'un des atouts majeurs pour le développement du nouveau quartier durable (liaison rapide avec l'aéroport, le quartier européen et d'autres pôles d'emploi)  
Le site Josaphat fait l'objet d'une stratégie de développement.

Les objectifs de la Région pour la reconversion du site Josaphat sont les suivants :

- connecter le site aux quartiers qui l'entourent, le développer tout en lui conservant son caractère de poumon vert et permettre aux habitants et aux riverains de jouir d'un espace vert public continu et de grande dimension
- aménager un parc public accessible depuis les quartiers environnants, d'une superficie d'environ 4 ha, comprenant des espaces dédiés à des activités sportives et des espaces dédiés au repos et au délasserement, contribuant au développement de la biodiversité sur le site ;
- implanter environ 1.600 logements : 45% de logements publics, 55% de logements privés. Et ce, avec deux principes absolus : la mixité sociale à l'échelle de l'îlot urbain et la qualité des logements dont chacun donne directement sur un espace vert ;
- implanter au fur et à mesure du développement du quartier tous les équipements nécessaires pour combler les besoins et les attentes des futurs habitants mais aussi des riverains actuels, en matière d'écoles, de crèches, d'équipements de sport, de culture et de loisirs ;
- équiper, moderniser et requalifier la zone industrielle afin d'en faire un quartier d'économie et d'emploi à haute valeur environnementale et urbaine.

Dès l'approbation du projet de Plan d'Aménagement Directeur par le Gouvernement régional, la Société d'Aménagement Urbain (SAU) préparera l'opérationnalisation du site à deux niveaux :

- coordonner les opérations de développement menées par les nombreux acteurs publics pour raccorder le site aux réseaux nécessaires, aménager les espaces verts et implanter les équipements ;

<sup>125</sup> Ibid., p. 44.

<sup>126</sup> L'existence des PAD et leur procédure d'élaboration ont été intégrés dans le CoBAT par l'ordonnance du 30 novembre 2017, entrée en vigueur le 30 avril 2018.

→ lancer une procédure de marché public pour la réalisation progressive d'une première phase d'aménagement, comprenant 650 logements au sud du site.

*Les premiers travaux concertés avec la Société d'Aménagement Urbain (SAU) doivent débiter avec la viabilisation du terrain (raccordement eau, gaz, électricité, assainissement) et la création d'un premier parc. La construction des logements et des équipements commencera dans la foulée et s'étendra sur une période de dix ans. »*

Le PRDD identifie ensuite d'autres sites à développer à l'échelle intercommunale et locale, principalement en seconde couronne dont le site à l'état naturel des « Dames blanches » à Woluwe-Saint-Pierre et du « Plateau de la Foresterie » à Watermael-Boitsfort et en identifie d'autres qui sont appelés à faire l'objet de projets de densification urbanistique :

#### Dames blanches

Remarquable par sa localisation en seconde couronne, à proximité immédiate de la forêt de Soignes et des réseaux routiers, le terrain des Dames Blanches appartient à la SLRB. Celle-ci le mettra en valeur sur une base d'un tiers de logements sociaux locatifs, un tiers de logements moyens locatifs et un tiers de logements acquisitifs.

#### Le Plateau de la Foresterie

Le plateau de la Foresterie est principalement repris en zone de réserve foncière au Plan Régional d'Affectation du Sol (PRAS) tandis que la partie située au sud est définie comme zone de sport ou de loisirs de plein air. Cette dernière est désormais gérée par la Commune et est occupée par deux utilisateurs principaux : un club de rugby et un manège.

L'implantation de projets sur le site devra prendre en compte sa grande valeur biologique (essentiellement

inscrit comme site Natura 2000) et régler les problèmes de pollution de sol (ancienne décharge).

Les bénéfices liés à l'implantation d'un projet immobilier sur ce site sont potentiellement un levier pour permettre une mise en œuvre des deux autres enjeux, à savoir la restauration des habitats naturels et la gestion du risque de pollution. L'analyse objective de cette opportunité devra se faire dans le cadre de l'élaboration d'un PPAS. Préalablement à l'ouverture de cette zone à la construction, la Région démontrera la nécessité de son affectation.

D'autres sites sont également appelés à devenir des lieux de plus grande intensité urbaine

- Moensberg et Calvoet à Uccle ;
- le Westland à Anderlecht ;
- la Porte d'Ostende à Berchem-Ste Agathe ;
- la gare de Boitsfort à Watermael-Boitsfort ;
- le site de Roodebeek à Woluwé St Lambert.

67. Le PRDD envisage les espaces verts « comme supports de la qualité du cadre de vie »<sup>127</sup>.

*Il prévoit notamment d'enrichir l'espace public « d'un maximum d'éléments naturels : pelouses, arbres, plantations, pièces d'eau », « particulièrement dans les quartiers denses où le minéral prédomine » et ce, dans « l'objectif (...) d'accroître la biodiversité urbaine et le contact avec la nature mais aussi de contribuer à la santé des Bruxellois. Il s'agira, entre autres, de s'appuyer et de renforcer les maillages qui contribuent à rendre cette présence de la nature continue entre espaces publics et privés. »<sup>128</sup>.*

L'engagement de la partie citée à verduriser l'espace public vise également « à compenser les effets d'un climat changeant », la partie citée s'engageant à ce qu' « un maximum d'arbres s[oi]ent plantés en raison de leur action rafraîchissante en cas de vague de chaleur (ombre), de leur propriété d'assainissement de l'air et de leur capacité à retenir l'eau. »<sup>129</sup>

<sup>127</sup> Axe 2, stratégie 2.

<sup>128</sup> Op. cit., p. 87.

<sup>129</sup> Idem.

68. Le PRDD vise à **renforcer le paysage naturel**<sup>130</sup>. La partie citée reconnaît en effet l'importance fondamentale pour la qualité du cadre de vie de la présence de la nature en ville et affirme que « [l]es stratégies adoptées par la Région visent à conserver, renforcer et mieux répartir les ressources vertes de la Région sur le territoire. »<sup>131</sup>

Les auteurs du plan affirment ensuite que « [p]our assurer un cadre de vie de qualité, la Région, à travers le PRDD utilise la nature comme ressource et développe une série de stratégies environnementales d'organisation en réseau de la nature en ville »<sup>132</sup>.

Dans ce but, le PRDD prévoit le **développement des maillages vert et bleu** qui, selon les auteurs du plan, « participent également à la préservation de la capacité du système urbain à répondre aux phénomènes de changement climatique ».

La partie citée considère qu'en raison « des atouts que confèrent les espaces verts au plan environnemental (régulation des cycles de l'eau, du carbone et de la température, amélioration de la qualité de l'air, protection des nappes phréatiques, protection des sols), social (récréation, lien social, santé, ...) culturel, esthétique et économique, il y a lieu de considérer les espaces verts comme un équipement urbain à part entière. »<sup>133</sup>

Elle s'engage également à **protéger la biodiversité** notamment en mettant « en place une politique à même de préserver les réservoirs de biodiversité que sont les éléments naturels, de lutter contre leur fragmentation et de renforcer leur connectivité »<sup>134</sup>.

Elle reconnaît que « [l]es sites semi-naturels sont d'une importance stratégique majeure et d'une grande valeur patrimoniale, sociale et écologique » et qu'il est « [d]ès lors (...) essentiel d'assurer une gestion adéquate, respectueuse et suffisante de ces espaces de manière à préserver, voire améliorer leurs qualités intrinsèques tout en supportant la pression d'un public de plus en plus nombreux »<sup>135</sup>.

Enfin, la partie adverse s'engage à **renforcer les espaces ouverts à l'échelle métropolitaine**. A cet égard, le PRDD contient les développements suivants :

« Pour rendre possible un développement durable de la zone métropolitaine, la consolidation d'un réseau continu d'espaces ouverts entre la ville et sa périphérie est indispensable. Ce réseau est composé en premier lieu par des espaces verts protégés (bois, parcs, zones Natura 200 et réserves naturelles) et des espaces agricoles. Mais d'autres terrains sont également associés à l'espace ouvert : les cours d'eau et leurs vallées, les corridors verts et les grandes infrastructures de transport, les terrains de sport et les cimetières et même les friches ou brownfields à redévelopper. Les espaces ouverts doivent se voir confirmés comme des lieux multifonctionnels, utiles pour la ville : lieux de détente (bien-être et santé), production agricole (de préférence orienté vers la consommation en ville cf. Stratégie régionale Good Food), lieux de biodiversité, de gestion de l'eau, de régulation climatique (services écosystémiques). De

<sup>130</sup> Voy. l'Axe 2, stratégie 5 "Renforcer le paysage naturel".

<sup>131</sup> *Ibid.*, p. 99.

<sup>132</sup> *Idem.*

<sup>133</sup> *Ibid.*, p. 100.

<sup>134</sup> *Ibid.*, p. 103.

<sup>135</sup> *Idem.*

*cette manière, ces lieux forment un ensemble essentiel à l'équilibre du métabolisme urbain (de la ville et de la périphérie).*

*On ne peut plus considérer les espaces ouverts au sens de la planification traditionnelle comme des « espaces non-bâti » qui sont en fait des espaces résiduels ou en attente. Les espaces ouverts ont, plus que leur seule valeur intrinsèque, une importance primordiale pour la qualité de vie dans l'espace urbain situé à proximité. Les espaces ouverts à consolider doivent être considérés comme les axes autour desquels la croissance de la ville peut s'organiser de manière durable. Ils seront donc structurant pour le développement spatial de la métropole et pourront assurer la compatibilité d'une certaine augmentation de densité d'habitation et d'activités avec un cadre de vie agréable. De plus, ils pourront également offrir de grandes potentialités pour le développement d'un réseau performant de mobilité active en lien avec la nature, l'agriculture et le paysage. En même temps, la connectivité du maillage écologique sera améliorée avec une retombée positive pour la biodiversité. »*

La partie citée s'engage à affecter une partie conséquente de ces espaces ouverts à l'agriculture, notamment en modifiant le PRAS en ce sens :

« Actuellement, 252 ha sont officiellement (car enregistrés dans le Système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) dans le cadre de l'aide directe de la politique agricole commune (PAC) au niveau européen) utilisés comme terres agricoles par des professionnels, représentant ainsi 1,5% de la superficie totale de la Région de Bruxelles-Capitale. De ces 252 ha déclarés à la PAC, 118 ha sont inscrits au PRAS en zone agricole.

*L'objectif de la stratégie Good Food est de conserver les terres agricoles existantes et d'augmenter cette superficie dédiée à la fonction de la production alimentaire. La prescription 1 de la Stratégie Good Food prévoit l'adoption d'un nouveau cadre juridico-administratif qui facilite l'accès aux lieux de production, en pleine terre et en hors sol, et qui réserve des terres à vocation agricole. Dans ce contexte, une étude juridique et urbanistique a été réalisée en 2017 avec comme mission d'identifier les possibilités d'adaptations réglementaires qui pourraient favoriser le développement et la préservation de l'agriculture urbaine sur le territoire de la Région. Les propositions formulées dans le cadre de cette étude seront analysées et prises en compte au moment de la modification des cadres réglementaires urbanistiques et d'affectation des sols afin de développer l'agriculture urbaine à Bruxelles. »<sup>136</sup>*

69. Toujours dans le cadre de l'Axe 2, qui vise à « mobiliser le territoire pour développer un cadre de vie agréable, durable et attractif », la partie citée s'engage aussi à **préserver et améliorer le patrimoine naturel régional**<sup>137</sup>. Il s'agit, selon elle, de faire preuve d'ambition en matière de politique environnementale, et plus largement de développement durable, ce qui « impose de renforcer la prise en compte des thématiques environnementales dans les politiques d'aménagement du territoire »<sup>138</sup>.

La partie citée s'engage notamment à améliorer la gestion environnementale de l'eau, limiter les nuisances environnementales et préserver les sols.

69.1. Concernant l'amélioration de la gestion environnementale de l'eau, la partie citée se réfère au plan de gestion de l'eau et s'engage à **diminuer le taux d'imperméabilisation** de la Région **pour lutter contre les inondations** :

<sup>136</sup> *Ibid.*, p. 104.

<sup>137</sup> Axe 2, stratégie 6, voy. PRDD, pp. 106.

<sup>138</sup> *Idem.*

« *La dissimulation du réseau hydrographique naturel, le choix technique du « tout-à-l'égout », de même que l'imperméabilisation qu'a connue la Région durant la seconde moitié du XXe siècle, entraînent de fréquentes inondations lors des orages estivaux. En cas d'intenses précipitations, le réseau de collecte des eaux usées sature et déborde, principalement dans les fonds de vallées.*

*Face à cette situation, la Région a adopté le « Plan Pluie », devenu Plan de Gestion de l'Eau.*

*Une des causes principales des nombreuses inondations que connaît notre Région réside dans l'imperméabilisation généralisée des sols (doublée en 50 ans, passant d'une moyenne de 27% à 47% de la superficie totale).*

*Cette imperméabilisation accrue trouve sa source notamment dans le manque de dispositifs rendant les sols plus perméables. La réflexion sur l'eau dans la ville doit ainsi aller de pair avec une réflexion plus globale sur l'aménagement et la gestion urbaine. Ceux-ci doivent intégrer dans toute la mesure du possible le principe de la gestion des eaux pluviales « à la source », c'est-à-dire sur la parcelle sur laquelle l'eau tombe, qu'elle soit privée ou publique. Ainsi, sont à encourager en priorité l'infiltration ou la rétention in situ par le biais de noues, toitures végétalisées ou stockantes, « jardins de pluie », le renvoi de l'eau pluviale soit vers le réseau hydrographique lorsqu'il existe un cours d'eau à proximité, soit vers un fossé soit vers une nouvelle rivière urbaine, lorsque la configuration des lieux le permet <sup>[139]</sup>.*

*Dans cette optique, le renvoi des eaux de pluie et de ruissellement vers le réseau d'égouttage ne s'envisage qu'en dernier recours. Cette application des principes du « Maillage Pluie » présente de multiples avantages : création de nouvelles zones humides refuge pour la biodiversité, temporisation des eaux dans le cadre de la prévention des risques d'inondation, amélioration du cadre de vie par la présence de l'eau, évitement de la saturation du réseau d'égouttage et de la mise en fonctionnement des déversoirs d'orage, diminution de la trop grande sécheresse de l'air urbain ce qui sera bénéfique pour la santé).*

*Si l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments et le développement soutenu d'espaces verts constituent des lignes d'action efficaces pour adapter à la ville au changement climatique, une gestion novatrice des eaux pluviales en milieu urbain doit également y contribuer. Le concept de « nouvelles rivières urbaines », qui vise notamment à permettre l'évacuation des eaux de ruissellement autrement que via le réseau d'égouttage, s'inscrit dans ce processus de gestion novatrice en favorisant l'aspect qualitatif et quantitatif des eaux souterraines et de surface ainsi que la biodiversité.*

*Dans cette optique, la Région vise à une diminution du taux d'imperméabilisation de la Région. La sensibilisation et la collaboration des autorités communales et régionales en charge de l'urbanisme apparaissent essentielles dans ce cadre. »<sup>140</sup>*

69.2. La partie citée se fixe également comme objectif de **préserver les sols**. Sous ce titre, elle s'engage à poursuivre sa politique de traitement des terrains pollués en partant du constat que selon l'inventaire de l'état du sol, 14.459 terrains pollués ou présumés ont été recensés, ce qui correspond à 3.050 ha, soit 18.9% de la surface régionale, étant précisé que « [l]a Région dispose encore d'environ 1.400 ha de terrains potentiellement pollués qui devront être étudiés, dont environ 400 ha de terrains pollués qui devront être traités et réhabilités d'ici 2032 pour faire face aux défis démographiques et économiques. »<sup>141</sup>

<sup>139</sup> On précisera dès à présent que le dernier plan de gestion des eaux adopté en juillet 2023 revient sur cette piste de solution qui consiste à privilégier l'écoulement vers le réseau hydrographique naturel ou par la création de nouvelles rivières urbaines et préconise en priorité l'infiltration dans le sol pour éviter au maximum les écoulements qui sont à l'origine de saturation en aval.

<sup>140</sup> *Ibid.*, pp. 108-109.

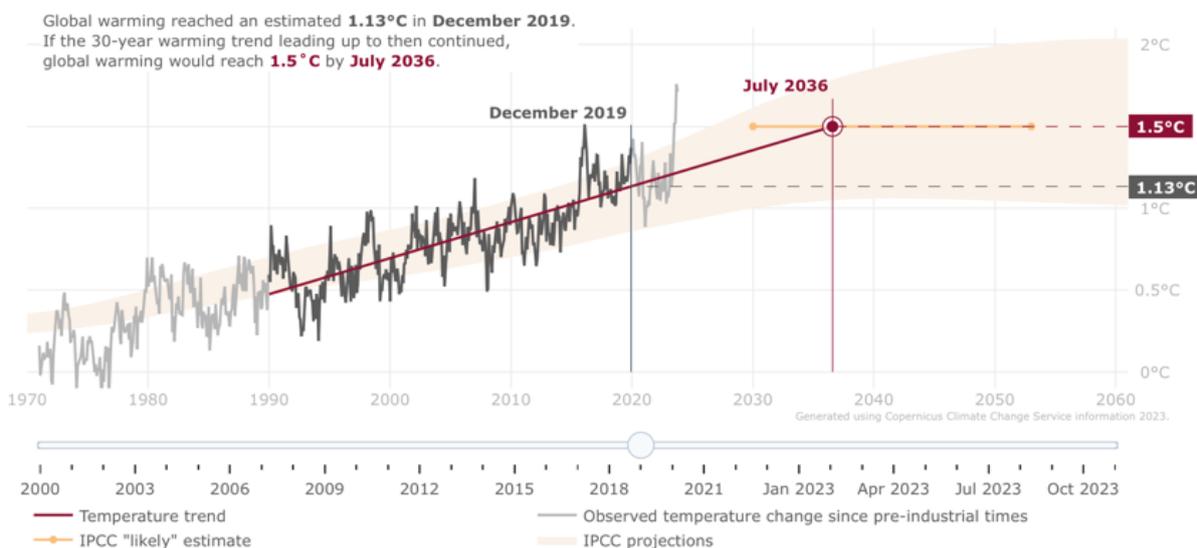
<sup>141</sup> *Ibid.*, p. 113.

Pour la partie citée, « [f]aire face aux besoins de terrains assainis ou exempts de risques devient de plus en plus urgent, particulièrement pour répondre aux enjeux démographiques et économiques, alors que dans le même temps les réserves foncières diminuent »<sup>142</sup>.

70. On retiendra par ailleurs l'engagement de la partie citée de « reconvertir les bureaux vides et obsolètes non implantés sur une zone stratégique en logements et en équipements »<sup>143</sup>

70. Ce document programmatique, adopté en 2018 dans un contexte éminemment différent du contexte actuel et de l'état des connaissances concernant les perspectives en matière d'augmentation des températures et de ses conséquences continue à régir l'ensemble des outils programmatiques ou réglementaires qui doivent s'en inspirer.

#### 14 octobre 2019 – adoption de la contribution de la Région de Bruxelles-Capitale à la stratégie nationale 2050 de réduction des émissions de gaz à effet de serre <sup>144</sup>



71. 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>145</sup>, rapporte tout au plus que :

<sup>142</sup> *Ibid.*, p. 112.

<sup>143</sup> *Ibid.*, p. 127. Les auteurs du plan constatent à l'époque de son adoption, soit avant la crise du Covid, une tendance nette à la réduction des superficies des bureaux par emploi, notamment avec l'émergence du concept du « bureau flexible et partagé ». Ils constatent par ailleurs un taux de vacance locative des bureaux de plus de 8,2% du stock, soit 1.100.000 m<sup>2</sup> de bureau vides.

<sup>144</sup> Pièce IIB.3. Consultable sur :

[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>145</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)

- « 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>146 147</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 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>149</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>148</sup>*

72. Ici non plus, la Région n'identifie 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.

<sup>146</sup> Pour un taux d'émission directes de GEZ de 3.705 kt éq CO<sub>2</sub> en 2017.

<sup>147</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.

<sup>148</sup> *Idem*, p. 14. La note n° 19 précise « Dans et à proximité du territoire régional ».

**19 octobre 2019 – adoption de la contribution de la Région au Plan énergie-climat 2030 de la Belgique** <sup>149</sup>

73. 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 régionale anticipant les conséquences des dérèglements climatiques et des risques environnementaux, économiques et sociaux qui en découlent. »*<sup>150</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'agisse 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 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.*

<sup>149</sup> Pièce IIB.4. Consultable sur :

[https://document.environnement.brussels/opac\\_css/elecfile/Plan\\_Energie\\_climat\\_Klimaatplan\\_2030\\_FR](https://document.environnement.brussels/opac_css/elecfile/Plan_Energie_climat_Klimaatplan_2030_FR)

<sup>150</sup> *Ibid.*, p. 59.

*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, couteux 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 Moove, 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.*

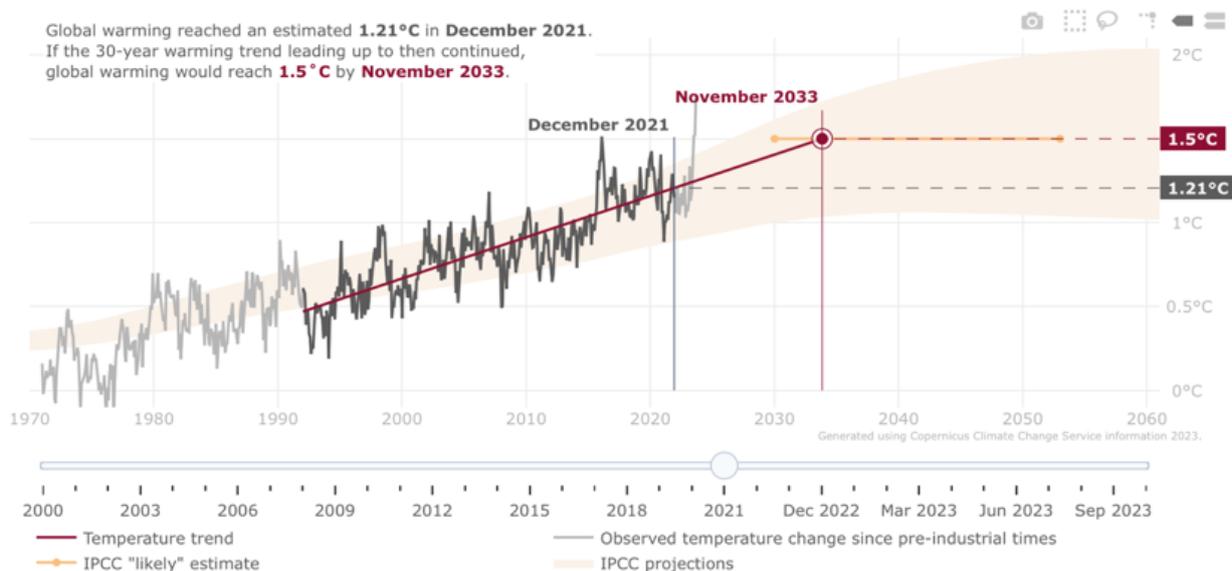
Le RRU actuel est en vigueur depuis 2006. Cependant, un projet de révision du RRU a été adopté par le Gouvernement précédent. L'enquête publique concernant ce projet s'est tenue du 14 mars au 13 avril 2019.

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>151</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.

### 23 décembre 2021 – décision de modifier le PRAS <sup>152</sup>



74. Par arrêté du 23 décembre 2021, la partie citée a décidé d'entamer la procédure de modification du PRAS et a fixé les lignes à suivre<sup>153</sup>.

<sup>151</sup> *Ibid.*, p. 60-61.

<sup>152</sup> A.G.B. du 23 décembre 2021 ouvrant la procédure de modification du plan régional d'affectation du sol (*Monit.*, 16 février 2022), pièce IIB.5.

<sup>153</sup> Et ce conformément à l'article 27, § 1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>, du CoBAT qui énonce que « Le Gouvernement décide de la modification du plan régional d'affectation du sol par arrêté motivé ».

Le préambule de cet arrêté définit les objectifs de la modification dont le processus est enclenché par référence à ce que prévoit le PRDD adopté en 2018, par référence à ce que les partenaires de la majorité ont convenu dans leur Déclaration de politique régionale de 2019 (DPR) et par référence au PNEC 2030 :

« *Considérant que le PRDD adopté en 2018 fixe un certain nombre d'ambitions qui doivent être traduites dans le PRAS ;*

*Qu'afin d'actualiser le PRAS pour qu'il soit en phase avec les évolutions de la Région bruxelloise, il convient, de le modifier conformément aux cinq enjeux mis en évidence dans la Déclaration de politique régionale (« DPR » ci-après) pour la législature 2019-2024.*

*Considérant que la DPR prévoit que : « Conformément aux ambitions du PRDD, le Gouvernement modifiera le Plan régional d'affectation du sol (PRAS) afin de clarifier les équilibres des fonctions dans les zones mixtes, de traduire les objectifs du Plan régional de mobilité (PRM), 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. »*

*Considérant que Le Plan Energie Climat 2030 (PNEC) pour la Région de Bruxelles-Capitale prévoit d'actualiser le PRAS pour intégrer les objectifs climatique multicritères dudit plan ;*

*Considérant que le COBRACE, tel que modifié par l'Ordonnance Climat » (sic) réactualise les objectifs climatiques pour la région bruxelloise, exige une adéquation entre les différentes politiques et mesures régionales sectorielles et les objectifs climatiques ;*

*Que les objectifs climatiques énoncés dans cette ordonnance visent une réduction des émissions de gaz à effets de serre de 40% d'ici 2030 (par rapport à 2005), ce qui implique un mouvement conséquent de décarbonation de la ville (en particulier dans les domaines du transport et du chauffage) »*

Ces cinq objectifs sont ensuite décrits. Il s'agit de :

## 1) repenser la mixité des fonctions

Le préambule précise notamment :

- « *De manière générale il y a lieu de repenser la mixité des fonctions en intégrant les ambitions climatiques régionales prévues par le PRDD ;*
- Considérant que, selon le PRDD, le développement d'une ville densifiée « doit s'accompagner d'une prise en considération générale des objectifs énergétiques et climatiques de la Région aux horizons 2030 et 2040 devant mener à une société bas-carbone en 2050 » ;*
- Que ces objectifs, tels que que définis dans le COBRACE et le Plan Air Climat Energie, peuvent être synthétisés comme suit :*
- *La réduction de nos émissions de gaz à effet de serre directes et indirectes ;*
  - *Le développement des sources d'énergie renouvelables ;*
  - *L'adaptation au changement climatique ;*

---

La procédure implique l'élaboration d'un projet de plan et d'un rapport d'incidences, lesquels seront soumis à différents avis et à enquête publique (art. 25 du CoBAT) avant adoption définitive (dans les conditions fixées à l'art. 26).

Qu'il apparait nécessaire d'intégrer ces enjeux de façon spécifique dans la planification urbaine ; »

## 2) traduire les objectifs du Plan régional de mobilité

## 3) préserver les sites de haute valeur biologique et renforcer le maillage vert

Cet objectif, qui renvoie notamment à ceux établis dans le Plan Nature, est décrit comme suit :

« Considérant les objectifs du Plan Nature, à savoir améliorer l'accès des Bruxellois à la nature, consolider les maillages verts et bleus régionaux, intégrer les enjeux nature dans les plans et projets, concilier accueil de la vie sauvage et le développement urbain ;

Considérant l'existence d'une biodiversité ordinaire et urbaine bruxelloise (45 espèces de mammifères, 103 espèces d'oiseaux, 200 espèces d'abeilles, 800 espèces de plantes, 14% du territoire inscrit en one Nature 2000) et reconnaissant que la préservation de la biodiversité est donc bien une question urbaine ;

Considérant que les phénomènes de changements climatiques, de pollution ou encore d'occupation des espaces naturels sont parmi les causes de l'extinction de la biodiversité ;

Considérant les services écosystémiques que rendent (sic) la nature, à savoir des services de support (régénération des sols, photosynthèse...), d'approvisionnement (production alimentaire, ressources naturelles), de régulation (eau, air, climat, faune et flore) et des services culturels.

Considérant que la biodiversité dépend de l'abondance, la qualité et la connectivité des habitats ;

Considérant que la qualité biologique d'un espace urbain doit être évalué au regard d'une multiplicité de facteurs dont son degré de végétalisation, la présence de biotopes, d'éléments connecteurs, sa taille, sa localisation dans le maillage vert et bleu ;

Considérant que la ville doit être vue comme un facteur de l'évolution de la biodiversité et réciproquement, la nature comme un facteur déterminant du fonctionnement de la ville et de sa résilience (face au changement climatique et aux évolutions socio-économiques) ;

Considérant que l'aménagement du territoire est le levier de la préservation de la biodiversité ; que le PRAS est lui-même un outil déterminant de l'aménagement du territoire bruxellois ;

Considérant que le dernier Rapport sur l'Etat de la Nature (2012) fait état de quatre sous-régions paysagères abritant chacune une biodiversité singulière (sous-région densément urbanisée, sous influence forestière, sous influence agricole, et humide et de vallées) ;

Que le PRDD encourage le renforcement du paysage naturel, au travers notamment du renforcement des maillages vert et bleu et de la protection de la biodiversité (stratégie 5) ;

Considérant qu'on observe que les sites de haute valeur biologique se trouvent principalement dans la deuxième couronne, dont une grande partie est désignée comme la zone de protection de la ville verte de second couronne selon le PRDD ;

Que cependant, comme cela peut être constaté à l'analyse des surfaces non bâties en Région de Bruxelles-Capitale par interprétation d'images satellitaires, les habitats naturels de la deuxième couronne (y compris la forêt de Soignes) se caractérisent par une fragmentation, ce qui constitue une menace pour la biodiversité ;

Que certains indicateurs vont en outre dans le sens d'une évolution négative de la couverture végétale en Région de Bruxelles-Capitale ; entre 2005 et 2020, la superficie totale des parcelles non bâties de la Région a régressé selon un taux annuel moyen de 0,54%, passant de 5 564 ha

à 5 128 ha ; Que le taux d'imperméabilisation a quasiment doublé en 50 ans, passant de 26% en 1955 à 47% en 2006 ;

Considérant qu'on observe qu'en 2020, la végétation couvrait 52,4% du territoire régional ; Que cependant, comme le constate le plan régional Nature 2016-2020, le caractère vert de la Région ne s'exprime pas sur l'ensemble du territoire régional avec la même intensité ; qu'en première couronne, le pourcentage de couverture végétale par bloc d'habitation descend fréquemment sous les 30%, voire même sous les 10% en centre-ville ; qu'en plus, la connectivité spatiale entre espaces verts est moindre dans les zones plus centrales qu'à la périphérie de la Région ;

Considérant que Bruxelles Environnement a établi un schéma de monitoring de la biodiversité bruxelloise (faune et flore) ; que des inventaires et des études sont réalisés régulièrement (par groupe d'espèces) ; qu'en matière de biodiversité, le dernier rapport sur l'état de l'Environnement 2020 ainsi que le 2<sup>nd</sup> atlas des mammifères de la Région bruxelloise renseignent que certaines tendances sont contrastées entre la disparition de certaines espèces et la (ré)apparition de nouvelles espèces indigènes (mammifères, oiseaux) ; que l'on constate ainsi :

- un déclin de population d'oiseaux pour 16 espèces sur le 40
- un déclin généralisé des reptiles et les amphibiens indigènes
- la présence de 17 espèces de chiroptères sur 12 à l'échelle belge
- 3 espèces de mammifères recensées entre 1997-2000 n'ont plus été observées après 2001 ;
- Inversement, 6 nouvelles espèces ont été inventoriées.

Considérant que la mise à jour de la Carte d'Évaluation Biologique permet d'effectuer une analyse de l'évolution de l'état de la valeur biologique du territoire régional entre 1998 et 2018 ; qu'on observe qu'environ 27% des unités territoriales comparables entre 1998 et 2018 ont subi une forme de dégradation (soit l'équivalent de 230 Ha), 72% ont connu un maintien de leur valeur biologique ou une modification considérée comme neutre, et 1% a connu une augmentation de sa valeur biologique ;

Que la nouvelle méthodologie aboutissant à la version actualisée de la Carte d'Évaluation Biologique permet d'évaluer la valeur biologique de l'ensemble du territoire régional ; que cette méthodologie a certaines limites d'interprétations identifiées par le Gouvernement, que la carte renseigne néanmoins que 95.9% des ilots ayant un score A bénéficient aujourd'hui d'un statut de protection, 68.3% pour les ilots ayant un score B, 25.2 M pour les ilots ayant un score C.

Considérant que le PRAS doit apporter des réponses concrètes aux enjeux de la préservation de la biodiversité à l'échelle régionale ; que la biodiversité et les infrastructures bâties sont toutes deux constitutives de l'équilibre de l'écosystème urbain

Considérant que l'axe 2 du PRDD vise à mobiliser le territoire pour développer un cadre de vie agréable, durable et attractif ; que dans ce cadre, le PRDD encourage le développement des espaces publics et des espaces verts comme supports de la qualité du cadre de vie (stratégie 2) ;

Qu'il préconise notamment la création de nouveaux espaces verts dans la partie centrale et dense de Bruxelles, identifiée comme zone de verdoisement, le renforcement du caractère vert des intérieurs d'îlot et la préservation du caractère vert de la seconde couronne ; Que l'on constate que seulement un tiers des ménages bruxellois environ a accès à un jardin ; qu'un Bruxellois sur cinq réside dans une zone de carence en espace verts, soit à au moins 8 minutes à pied d'un espace vert public de plus d'un hectare ;

Que les quartiers centraux se caractérisent par une densité d'habitants forte, ce qui rend le besoin social et environnemental d'espaces verts particulièrement prégnant ;

Considérant que les données cartographiques de Bruxelles Environnement démontrent une concentration des ilots de chaleurs, de la pollution de l'air et d'un faible couvert végétal sur les mêmes zones régionales ;

Considérant que l'augmentation du nombre d'espaces verts et de leur qualité peut atténuer les polluants atmosphériques qui contribuent de manière significative au réchauffement de la

*planète et entraînent chaque année la mort prématurée de 7 millions de personnes causée par la pollution de l'air.*

*Considérant que les espaces verts contribuent à la qualité de vie en ville, tant d'un point de vue de l'atténuation de nuisances (bruit, pollutions) que d'un point de vue socio-culturel (loisirs, détente, santé physique et mentale, éducation...).*

*Qu'il convient donc de préserver au maximum les espaces verts, voire de les développer dans les zones de verdoisement prioritaires (1<sup>ère</sup> couronne), ainsi que de favoriser les continuités entre ceux-ci en particulier sur les grands axes structurants de façon à lutter contre les îlots de chaleur et assurer une meilleure qualité de l'air ;*

*Considérant que **la localisation des espaces verts, leur taille et leur qualité devront être déterminées, outre en fonction des zones de carence, également en fonction des services écosystémiques qu'ils rendent, notamment leurs capacités d'infiltration et de rétention de l'eau et leur contribution à la captation de carbone.***

*Considérant que **la gestion des risques doit être prise en considération, en particulier dans la lutte contre les inondations.** » (mes requérants soulignent)*

#### 4) offrir un cadre à l'agriculture urbaine

Cet objectif est explicité comme suit :

« *Considérant que les zones agricoles du PRAS ont une superficie totale de 227 ha ;  
Que l'on observe que la plupart des activités agricoles urbaines sont localisées en dehors des zones agricoles du PRAS, dans les zones d'espaces verts, d'habitat, résidentielles ou mixtes entre autres, que sur les 232.9 Ha de surfaces agricoles déclarées à la PAC, 111 Ha sont des zones agricoles définies par le PRAS ;*

*Qu'on constate donc un décalage spatial entre zones agricoles du PRAS, les terres déclarées à la PAC, les nouveaux projets professionnels et les potagers urbains ;  
Que l'activité agricole et agroécologique permet de préserver la pleine terre et nourrir adéquatement les sols ;*

*Qu'il apparait nécessaire pour atteindre les objectifs de résilience environnementale et alimentaire que s'est fixé le gouvernement de préserver la fonction agricole en milieu urbain ;  
Considérant que toujours dans le cadre de son axe 2, le PRDD vise à renforcer le paysage naturel et encourager le développement et la préservation de l'agriculture urbaine à Bruxelles afin de renforcer les espaces ouverts à l'échelle métropolitaine (stratégie 5) ;*

*Considérant que la DPR prévoit que « L'objectif est de tendre vers une véritable stratégie agricole urbaine en lançant une Alliance 'Emploi – Environnement – Alimentation durable » économique et d'emploi rassemblant les acteurs de l'agriculture urbaine, de l'Horeca, de la transformation et de la distribution, de la formation et de l'emploi de Bruxelles et ses environs pour maximiser la production, la transformation et la consommation de denrées alimentaires locales, durables et financièrement accessibles ».*

*Considérant la traduction de cette intention politique dans les objectifs de la Stratégie Good Food, touchant notamment au soutien à la production agricole professionnelle et citoyenne urbaine ; que ce soutien se traduit entre autre par une facilitation de l'accès au foncier agricole.  
Considérant que l'agriculture urbaine qui se développe en Région bruxelloise revêt un caractère multifonctionnel, participant à la préservation des écosystèmes, à la cohésion sociale, étant une filière économique, permettant l'accès à une alimentation de qualité et qu'il convient de soutenir cette multifonctionnalité ; (sic) que la réémergence de l'agriculture urbaine est multifacette et innovante, vu les typologies de production multiples, les profils variés des porteurs de projets et modèles ;*

*Considérant que **le PRAS n'appréhende pas cette activité de façon spécifique, en dehors des zones agricoles ;***

*Qu'il apparait nécessaire d'intégrer l'agriculture urbaine de façon spécifique dans la planification urbaine et, le cas échéant, de renforcer par ailleurs la vocation propre des zones agricoles ;*

*Qu'il apparait également nécessaire pour atteindre les objectifs de résilience environnementale et alimentaire que s'est fixé le gouvernement de préserver et renforcer la fonction agricole en milieu urbain ; que cet objectif se traduit notamment par une réflexion sur la préservation des terres agricoles de fait et de droit, ainsi que leur développement. »*  
(mes requérants soulignent)

**5) analyser la possibilité et l'opportunité d'intégrer dans le PRAS des zones à densifier ou à dédensifier**

On soulignera, concernant cet objectif, l'affirmation de ce « *que la qualité des sols peut être un critère pertinent à prendre en compte dans les choix et les formes de (dé)densification qui seront étudiés* »

Le Gouvernement précise « *qu'après avoir identifié les périmètres à densifier et à dédensifier, il conviendra d'analyser la possibilité et l'opportunité d'intégrer dans le PRAS des mécanismes favorisant la mise en œuvre de cet objectif, notamment au regard de la révision du RRU actuellement en cours ainsi qu'à la nécessaire articulation cohérente entre ces deux outils.* »

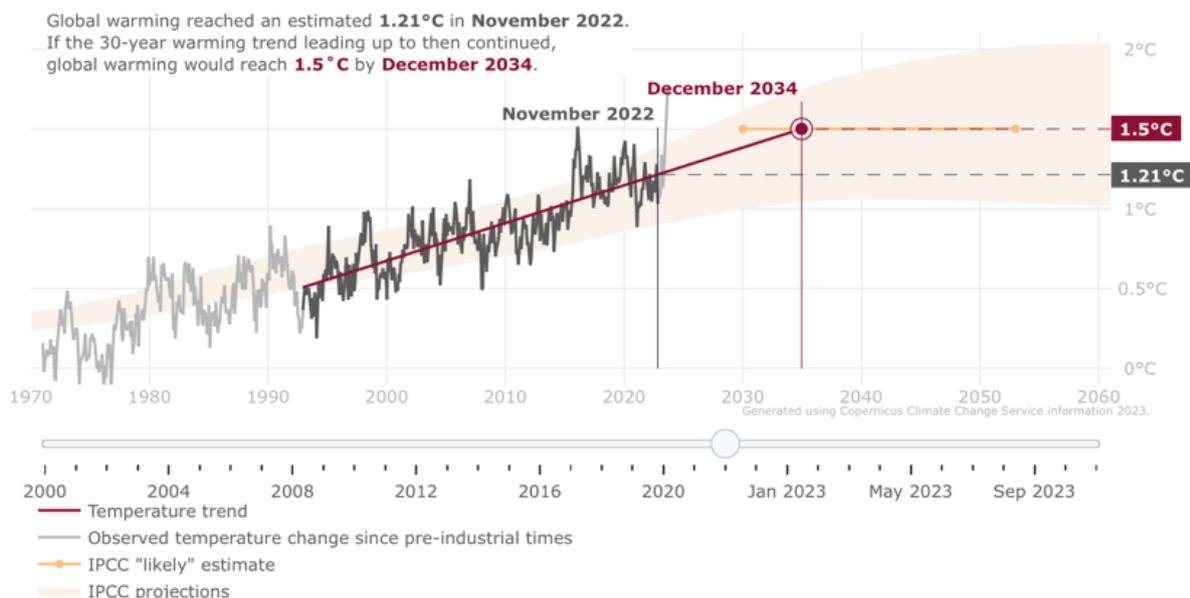
L'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 23 décembre 2021 précise que les modifications à apporter au PRAS doivent être limitées à ce qui est précisé dans cet arrêté.

On soulignera d'emblée que le processus d'élaboration du projet de plan modificatif est toujours en cours et qu'il ne pourra certainement pas aboutir avant la fin de la législature.

- ⇒ La première partie adverse poursuit un processus d'adaptation du PRAS aux enjeux climatiques, sur base d'une conception définie dans le PRDD de 2018
- ⇒ Les lignes directrices définies dans l'arrêté ouvrant la procédure de révision du PRAS ne reposent pas sur de solides analyses du changement climatique et des vulnérabilités, des évaluations des progrès accomplis et des indicateurs, comme l'exige l'article 5.4 de la Loi européenne sur le climat à l'égard des stratégies et plans d'adaptation.

**2 juin 2022 – adoption de la « Stratégie Good Food 2 (2022-2030) »<sup>154</sup>**

<sup>154</sup> Pièce IIB.6. Consultable sur : [https://goodfood.brussels/sites/default/files/inline-files/GF\\_A4\\_strat\\_FR\\_def\\_11.pdf](https://goodfood.brussels/sites/default/files/inline-files/GF_A4_strat_FR_def_11.pdf)



75. Ce document remplace la « stratégie Good Food 2020-2020 » et fixe les stratégies et identifie les mesures à mettre en œuvre pour atteindre des objectifs « à l'horizon 2030 » où « [l]a production alimentaire bruxelloise participe à la préservation, à la valorisation et à la régénération des écosystèmes. Les sols vivants sont revalorisés et régénérés. La biodiversité est renforcée. Les ressources naturelles sont préservées. Les pratiques agroécologiques tant pour la pleine terre que pour le hors sol sont de plus en plus généralisés »<sup>155</sup>.

La partie citée identifie plusieurs « axes stratégique » dont le premier concerne l'intensification et le soutien à la production agroécologique à Bruxelles et en périphérie. Elle souligne dès lors l'importance « de soutenir la protection des terres (à potentiel) agricole et la poursuite du développement d'une production alimentaire primaire professionnelle urbaine » mais également celle de « [d]évelopper et soutenir une production agroécologique citoyenne et mixte »<sup>156</sup>.

Dans cet objectif, la partie citée s'engage notamment à « préserver les terres agricoles ainsi [qu'à] favoriser l'accès aux lieux de production agricole professionnelle », ainsi qu'à « préserver et développer les espaces de production potagère, fruitière et/ou autre dans les espaces régionaux et locaux ; [à] et saisir les opportunités de création de nouveaux espaces de production dans la région ».

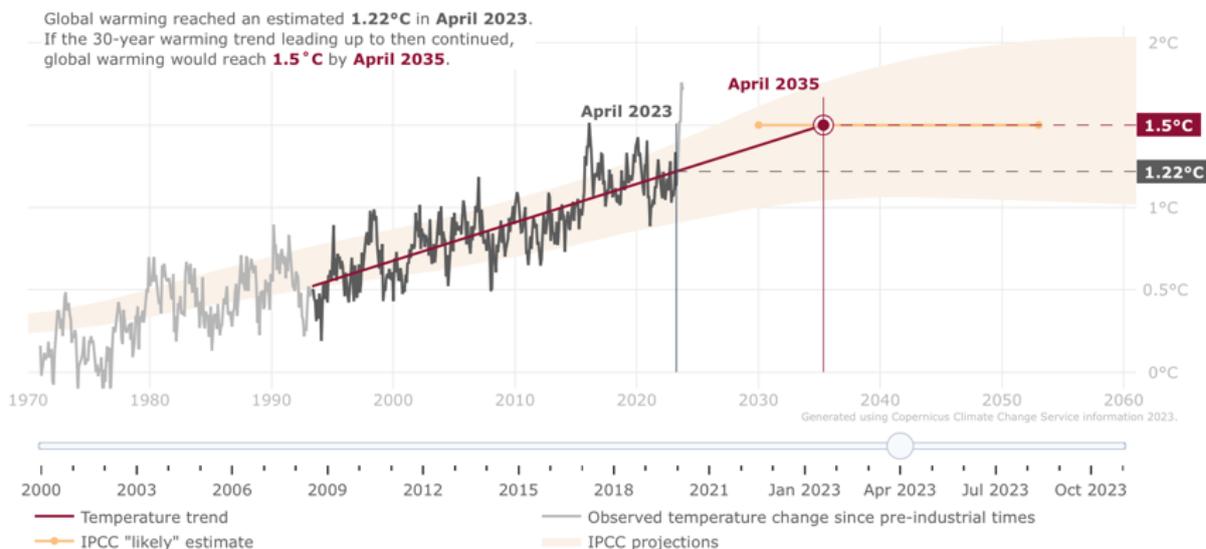
L'objectif opérationnel implique non seulement la préservation, mais également la mobilisation des terres présentant un potentiel agricole pour des projets agroécologique, notamment par la révision du PRAS<sup>157</sup>.

<sup>155</sup> *Ibid.*, p. 20.

<sup>156</sup> *Ibid.*, p. 23.

<sup>157</sup> *Ibid.*, p. 41.

## 27 avril 2023 – adoption d'un nouveau Plan régional air-climat-énergie <sup>158</sup>



76. Ce plan remplace celui qui avait été adopté en 2016. Ce plan identifie d'abord les défis qui se posent dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques que la partie citée prétend vouloir rencontrer.

A côté de l'objectif d'atténuation des émissions de GES, l'auteur du plan reconnaît l'urgence de s'adapter aux effets des changements climatiques et à renforcer la résilience de la ville face aux effets systémiques à venir et pour certains encore inconnus.

La partie citée fixe le contexte et les défis à relever comme suit :

« *L'humanité dans son ensemble est confrontée au défi du siècle : le dérèglement climatique. Les désordres qu'il induit et que nous observons déjà, même en Belgique, sont considérables tant pour l'épanouissement des sociétés humaines que pour les écosystèmes de la planète.*

*Depuis plusieurs décennies, les scientifiques, notamment ceux rassemblés au sein du [Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat \(GIEC\)](#), alertent sur l'urgence d'agir pour limiter la modification irréversible des écosystèmes. Les rapports successifs appellent à des actions rapides, ambitieuses impliquant l'ensemble des parties prenantes tout en mobilisant l'action citoyenne et locale.*

*La façon d'habiter le monde dans un contexte toujours plus urbain offre des opportunités pour une meilleure gestion des ressources. Le contexte urbain apporte les solutions mais aussi les défis nécessaires pour répondre aux changements climatiques. Véritable concentré de consommation énergétique, la ville offre pourtant un terrain de réflexion passionnant. C'est en outre, déjà aujourd'hui, dans ce contexte que vit une personne sur deux. D'ici 2050, près de 3 personnes sur 4 vivront en ville.*

*Comme le reste du monde, la RBC est elle-même confrontée à une série de grands défis (pollution, préservation de la biodiversité, cohésion sociale,...) abordés dans les pages qui suivent.*

### **LES DÉFIS DE L'ATTÉNUATION, DE L'ADAPTATION ET DU RENFORCEMENT DE LA RÉSILIENCE FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE**

<sup>158</sup> A.G.B. du 27 avril 2023 adoptant le Plan régional air-climat-énergie (*Monit.*, 1<sup>er</sup> septembre 2023), pièce IIB.7. Consultable sur : [https://document.environnement.brussels/opac\\_css/elecfile/PACE\\_FR.pdf](https://document.environnement.brussels/opac_css/elecfile/PACE_FR.pdf)

*Le GIEC a publié le 9 août 2021 le premier volet de son sixième rapport d'évaluation «Changements climatiques : les éléments scientifiques»<sup>1 [159]</sup> qui rassemble les connaissances scientifiques les plus récentes et les plus complètes du système climatique et des changements climatiques à ce jour. Les scientifiques y font état de changements sans précédents dans le climat mondial dont les conséquences sont parfois irréversibles à des échelles de temps séculaires, voir millénaires.*

*Le 28 février 2022, le GIEC a publié le deuxième volet de son sixième rapport, intitulé «Impacts, adaptation et vulnérabilité». Il met en garde sur le fait que «les changements climatiques d'origine humaine ont des effets négatifs généralisés et engendrent des pertes et dommages pour la nature et les populations. L'augmentation des événements météorologiques extrêmes entraîne des effets irréversibles sur les systèmes naturels et humains, poussés au-delà de leur capacité d'adaptation.»*

*Le 4 avril 2022, le GIEC a publié le troisième et dernier volet de son sixième rapport d'évaluation, détaillant l'état des connaissances scientifiques sur le changement climatique. Ce dernier rapport présente l'éventail des solutions pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Les experts y soulignent le rôle des villes dans le déploiement de solutions pour accélérer la fin des énergies fossiles.*

*« Les zones urbaines peuvent créer des opportunités pour accroître l'utilisation efficiente des ressources et réduire les émissions de GES grâce à la transition systémique des infrastructures et à l'engagement vers un développement zero-émission. Des efforts d'atténuation ambitieux pour les villes développées [...] comprendront 1) la réduction ou la modification de la consommation d'énergie et de la consommation de matériaux, 2) l'électrification et 3) l'amélioration de l'absorption et du stockage du carbone dans le environnement (sic) urbain. Les villes peuvent atteindre des émissions nettes nulles, mais seulement si les émissions sont réduites à l'intérieur et à l'extérieur de leurs frontières administratives par le biais de chaînes d'approvisionnement, qui auront des effets bénéfiques en cascade dans d'autres secteurs.»<sup>2 [160]</sup>*

*En Belgique, les changements climatiques devraient provoquer des étés plus chauds et plus secs et des hivers plus doux et plus humides. Les vagues de chaleur, les inondations et la sécheresse semblent constituer la principale part des risques climatiques. L'exposition à ces risques en Belgique est renforcée en zone urbaines, où s'aggravent les effets néfastes du réchauffement, comme l'effet d'îlot de chaleur urbain et les inondations (en raison des surfaces imperméables dominantes). On s'attend à ce que les groupes au sein de la société qui présentent déjà aujourd'hui une vulnérabilité (les personnes avec des problèmes de santé, à faible revenu ou au logement inadéquat) soient aussi les plus exposés aux effets du changement climatique.»<sup>3 [161]</sup>*

*Un rapport récent de la Banque Centrale Européenne dans lequel elle étudie l'impact climatique conclut d'ailleurs que le coût de l'inaction se révèle largement supérieur à celui d'une réaction rapide. D'après les résultats obtenus, l'absence de politique mènerait à une perte de 10% du PIB annuel de la zone euro à l'horizon 2100 – contre 2% dans le cas d'un scénario de transition.*<sup>4 [162]</sup>

*Les changements climatiques devraient également affecter un grand nombre de secteurs économiques de notre pays. En 2050, les coûts totaux, principalement causés par la chaleur extrême, la sécheresse et les inondations, pourraient s'élever à près de 9,5 Milliards €/an, soit environ 2% du PIB belge dans le scénario le plus pessimiste.*<sup>5 [163]</sup>

**Face à cette situation d'urgence climatique, il faut agir à trois niveaux:**

<sup>159</sup> IPCC, *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press. In Press, 2021.

<sup>160</sup> IPCC, *Climate Change 2022 – Mitigation of Climate Change WGIII*, Avril 2022.

<sup>161</sup> CNC, évaluation des impacts socioéconomiques du changement climatique en Belgique, Juillet 2020, on line) : [https://www.adapt2climate.be/wp-content/uploads/2020/09/SECLIM-BE-2020\\_FinalReport.pdf](https://www.adapt2climate.be/wp-content/uploads/2020/09/SECLIM-BE-2020_FinalReport.pdf)

<sup>162</sup> European Central Bank, *ECB's economy-wide stress test*, ECB Occasional Paper No 281, September 2021.

<sup>163</sup> CNC, évaluation des impacts socioéconomiques du changement climatique en Belgique, *Op. cit.*

- ***le premier consiste à atténuer le réchauffement climatique en réduisant les émissions de gaz à effet de serre (GES).*** Limiter le réchauffement global à 1,5°C implique de réduire les émissions mondiales de gaz à effet de serre d'environ 45% en 2030 par rapport à 2010 et d'atteindre des émissions nettes<sup>6</sup> [164] nulles vers 2050.<sup>7</sup> [165] Un tel objectif nécessite des transitions systémiques rapides et de grande envergure dans les systèmes énergétiques, urbains, industriels et liés à l'usage des sols, ainsi qu'une augmentation importante des investissements ;
- ***le deuxième consiste à anticiper et à s'adapter aux effets des changements climatiques inévitables attendus dans les décennies à venir en mettant en œuvre des mesures d'adaptation dans chaque secteur de notre société susceptible d'être impacté, positivement ou négativement ;***
- ***le troisième consiste à renforcer la résilience de notre ville face aux effets systémiques à venir et pour certains encore inconnus.*** En matière d'air, de climat et d'énergie, Pour cela, il faut notamment renforcer l'armature environnementale de la ville, gérer parcimonieusement les ressources, et consolider la cohésion sociale afin de mobiliser toutes les énergies et traverser les crises collectivement. »

Les auteurs du PAEC dressent par ailleurs un état des lieux global en matière de qualité de l'air, de climat et d'énergie en Région de Bruxelles-capitale<sup>166</sup>. Concernant le climat, ils évaluent les émissions directes et indirectes des GES et identifient l'évolution des émissions directes depuis 1990. Ils procèdent ensuite à l'analyse de l'« évolution passée et future du climat de la Région » avant d'identifier les « vulnérabilités aux effets du changement climatique ». Ces deux points du PAEC méritent d'être reproduits :

---

<sup>164</sup> « Le terme zéro émission nette signifie que toutes les émissions de gaz à effet de serre produites par l'activité humaine doivent être retirées de l'atmosphère à l'aide de mesures de réduction pour que le bilan climatique net de la Terre, c'est-à-dire après déduction des diminutions naturelles et artificielles de CO<sub>2</sub> équivalente à zéro. » IPCC, *Special Report 15*, 2018.

<sup>165</sup> IPCC, *Global warning of 1,5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warning of 1,5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*, 2018.

<sup>166</sup> *Op. cit.*, pp. 37 et s.

## ÉVOLUTION PASSÉE ET FUTURE DU CLIMAT DE LA RÉGION

Le Rapport Climatique 2020 de l'Institut Royal Météorologique (IRM)<sup>39</sup> dresse les tendances climatiques observées sur le territoire de la Belgique, et montre que le climat de la RBC a évolué depuis 1833 :

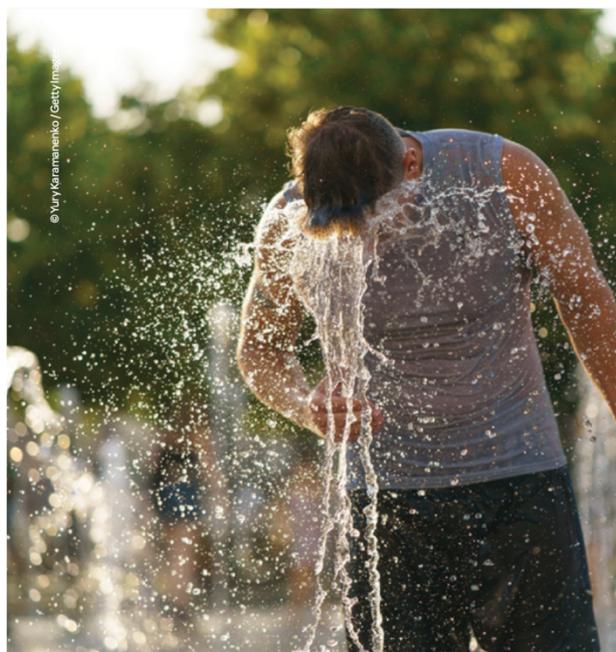
- **Au niveau de la température** : la température moyenne annuelle a augmenté d'environ 2°C entre 1833 et 2019, avec une augmentation significative de +0,38°C par décennie depuis 1981.
- **Au niveau des vagues de chaleur**<sup>40</sup> : une hausse significative du nombre annuel de vagues de chaleur s'observe depuis le milieu des années 1990 ; il y a eu au moins une vague de chaleur chaque année au cours de la période 2015-2019 (depuis la fin du 19e siècle, la récurrence était d'une vague de chaleur tous les 3 à 4 ans). Leur durée annuelle tend à augmenter de manière significative depuis 1981 (augmentation moyenne de 2 jours par décennie), de même que leur intensité maximale (hausse moyenne de 1°C/jour par décennie).
- **Au niveau des vagues de froid** : leur fréquence a diminué de manière significative au début des années 1970 ; la période la plus longue de l'année sans jours de gel s'est allongée.
- **Au niveau des précipitations** : pour les précipitations, une augmentation d'environ 9% des cumuls annuels et d'environ 31% des cumuls hivernaux est observée. Les cumuls printaniers diminuent significativement depuis 1981 (-9% par décennie) ; au cours des années 80, les printemps étaient relativement humides ; depuis les années 1990, ils tendent à devenir principalement secs, et parfois très secs. Alors qu'aucune tendance significative n'est observée pour les précipitations moyennes estivales, il semble cependant y avoir une tendance plus claire pour les pluies abondantes (quantité journalière de précipitations d'au moins 20 mm) qui se produisent principalement lors d'averses orageuses durant l'été. En effet, ce paramètre est passé de 3.4 jours/an en moyenne entre 1970 et 1980, à 5.4 jours/an depuis 2000.

La quantité de précipitations sous forme de neige a fortement décliné au cours du 20<sup>ème</sup> siècle à Uccle.

### • Au niveau du phénomène d'îlot de chaleur urbain :

ce phénomène 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<sup>41</sup>. L'analyse de la distribution spatiale de l'îlot de chaleur urbain moyen pendant la journée et la nuit sur une période de trente ans (1981-2010) montre que les valeurs de l'îlot de chaleur urbain les plus élevées se situent dans le centre-ville de Bruxelles, et qu'elles diminuent vers des environnements plus ruraux. Il ressort également de cette analyse que l'îlot de chaleur urbain est plus fort pendant la nuit lors des vagues de chaleur que lors de conditions climatiques normales (pour la station de Molenbeek, par exemple, il s'agit de 1,7°C à 2,5°C).

L'évolution future et probable du climat en Belgique et en RBC d'ici à 2100 peut être succinctement caractérisée comme suit:<sup>42</sup>



39 IRM, « Rapport climatique 2020 : de l'information aux services climatiques »

40 L'IRM définit les vagues de chaleur comme suit dans son rapport : il s'agit d'«une période d'au moins cinq jours consécutifs au cours de laquelle les deux critères suivants sont vérifiés simultanément :

- la température maximale atteint ou dépasse 25°C chaque jour,  
- la température maximale atteint ou dépasse 30°C au moins à trois reprises durant la période considérée ».

41 Ce phénomène d'ICU se marque particulièrement la nuit, l'environnement urbain se rafraîchissant alors beaucoup moins rapidement que les zones rurales.

42 Sources : le projet international CORDEX (COordinated Regional climate Downscaling Experiment) qui veille à l'harmonisation de toutes les simulations climatiques régionales ; le rapport climat 2020 de l'IRM.

### Un climat plus chaud en toute saison

L'augmentation des températures de l'air observée dans notre pays se poursuivra à l'avenir en toute saison. Le scénario de l'évolution des concentrations de gaz à effet de serre le plus favorable (RCP 2.6)<sup>43</sup> prévoit le passage par un pic dans les années 2050, puis globalement une phase de stabilisation vers +1 à +1.5°C par rapport aux années antérieures à 1980. Les deux autres scénarios montrent une croissance continue pour atteindre entre +2.5 à +4.5°C en toute saison par rapport aux années avant 1980. L'augmentation attendue des températures sera généralement plus importante en hiver qu'en été. En 2035, les effets de l'urbanisation sur la température en Belgique seront comparables à ceux du réchauffement climatique. Les phénomènes estivaux (canicules, sécheresses) vont donc augmenter. La rigueur des hivers (gel, neige, vagues de froid) va diminuer.

### Des vagues de chaleur plus nombreuses, intenses et longues

Le nombre de vagues de chaleur augmentera à mesure que la température augmente. A partir de la seconde moitié du siècle, au moins une vague de chaleur est attendue par été, quel que soit l'environnement. Selon le scénario de l'évolution des gaz à effet de serre (RCP) le plus pessimiste (RCP 8.5.), il y a lieu de s'attendre en 2100, pour le centre-ville de Bruxelles, à ce que le nombre de vagues de chaleur ait triplé, que leur intensité ait doublé et que leur durée ait augmenté de 50%. Or, les vagues de chaleur sont, déjà à l'heure actuelle, une cause très importante de problèmes de santé au sein de la population. Elles entraînent en effet un nombre d'admissions à l'hôpital souvent élevé, parfois des accouchements prématurés, et surtout une surmortalité importante due à la chaleur. Elles augmentent notamment le risque de maladies cardiovasculaires et/ou pulmonaires.

### Un climat pas forcément moins pluvieux à l'échelle annuelle

Les précipitations annuelles devraient rester stables (avec une compensation des saisons entre elles), avec de fortes variations interannuelles comme c'est déjà le cas pour notre climat actuel. Les précipitations vont augmenter de l'ordre de 10% en hiver. En été, il existe une forte variabilité des résultats entre les modèles. Certains modèles indiquent une baisse des précipitations estivales de l'ordre de 30%, d'autres n'indiquent pas de changement.

### Vers des pluies plus intenses et plus de crues éclair

Le nombre de jours avec des précipitations extrêmes augmentera de même que l'intensité de ces précipitations. Leur intensité augmenterait en moyenne de 10 à 30% (certaines simulations prédisant une augmentation de plus de 100% des pics d'intensité). Plus les périodes pluvieuses sont courtes, plus celles-ci semblent impactées par une augmentation en intensité. Le territoire de la Région est particulièrement sensible à ce genre d'évènements, étant essentiellement urbain.

.....

**43** Différents scénarios de l'évolution des concentrations de gaz à effet de serre sont définis par le Groupe d'experts Intergouvernemental sur l'Évolution du Climat (GIEC) en tenant compte des évolutions socio-économiques possibles: « RCP 8.5 suppose une forte augmentation des concentrations de gaz à effet de serre ; RCP 4.5 suppose une augmentation et une stabilisation progressive ; RCP 2.6 suppose une augmentation suivie d'une diminution de la concentration des gaz à effet de serre d'ici la fin de ce siècle. Aujourd'hui, les émissions mondiales de gaz à effet de serre sont plus proches du scénario RCP 8.5 que des deux autres scénarios, soit le plus pessimiste » (IRM, Rapport climatique 2020 de l'information aux services climatiques, Résumé à l'intention des décideurs politiques, p.8).

## VULNÉRABILITÉS AUX EFFETS DU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Comme tout milieu urbain, la RBC présente une vulnérabilité particulière au changement climatique 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 socioéconomique. L'épisode de canicule de l'année 2019<sup>44</sup> et les inondations meurtrières de l'été 2021 ont mis en évidence combien les agglomérations sont vulnérables à certains effets du climat. 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 urbain et le besoin en eau de la population, à moins que le développement du territoire ne s'accompagne d'un renforcement des mesures qui contribuent à développer sa résilience et à répondre aux risques grandissants liés au climat.

Les principaux risques auxquels la Région est exposée suite au changement climatique peuvent être synthétisés comme suit :

- un risque accru d'inondations ;
- un risque accru de sécheresse ;
- un risque accru de vents violents ;
- un risque de dépérissement de la Forêt de Soignes ;
- un risque accru de perte de biodiversité ;
- une baisse de la recharge des nappes phréatiques et de la qualité des eaux souterraines et de surface ;
- une affectation de la navigation sur le canal, en période estivale ;
- une aggravation des risques sanitaires liés aux vagues de chaleur, au phénomène d'îlot de chaleur urbain et à une mauvaise qualité de l'air en été ;
- un risque de perturbation du fonctionnement de certains services publics (voir infra) ;
- un risque de perturbation des transports lors d'épisodes météorologiques extrêmes (gel, tempête, fortes chaleurs, etc.)

.....

**44** En Belgique, trois vagues de chaleur ont été enregistrées durant l'été 2019, qui ont chacune coïncidé avec une surmortalité dans la population belge, et particulièrement à Bruxelles pour les deux premières (respectivement 4% entre le 21 juin et le 2 juillet, et jusqu'à presque 35% pour la période du 19 au 27 juillet 2019). Bien qu'il existe encore une certaine forme d'incertitude quant aux causes exactes de cette surmortalité, l'Institut national de la santé publique (Sciensano) insiste sur la nécessité de se protéger contre les effets des fortes chaleurs pour limiter les risques, particulièrement au vu de l'évolution potentielle du nombre de vagues de chaleur dans le futur.



© George-Hodan

Ces constats étant posés, le PAEC définit les actions à mener en matière d'adaptation sous le titre « 4.2 Environnement urbain et adaptation aux effets du changement climatique » et les décline en quatre actions :

- renforcer la résilience de l'environnement urbain et de ses ressources naturelles face à un climat qui change ;
- améliorer la résilience des infrastructures critiques face aux risques générés par le changement climatique ;
- protéger la population face aux événements climatiques extrêmes et leurs conséquences systématiques, ainsi que face à l'émergence de nouvelles maladies ou allergies liées au changement climatique ;
- suivre l'évolution de l'environnement urbain.

D'autres mesures et engagements, pertinents pour la solution du litige, sont formulés sous le titre « 4.5 Production et consommation de biens », en particulier l'engagement de « *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, ...)* »<sup>167</sup>

Les engagements de la partie citée en matière d'adaptation méritent d'être reproduits :

---

<sup>167</sup> *Idem*, p. 129.

## 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>63</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>64</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 ».

<sup>63</sup> Rapport du Groupe de travail II du GIEC, Changement climatique 2022 : impacts, adaptation et vulnérabilité, 27 février 2022

<sup>64</sup> Bâtir une Europe résiliente – la nouvelle stratégie de l'Union européenne pour l'adaptation au changement climatique (COM(2021) 82 final).

LEVIER

**A** 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>65</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>66</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>65</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>66</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 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**

**B 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). Un nouveau plan couvrant la période 2022-2027 sera adopté par le Gouvernement à l'été 2023)<sup>67</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>68</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>67</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>68</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 projet de 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 :**

1. 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.).

2. continuer à étudier et diffuser auprès des services en charge des plantations, auprès des communes et du privé, la notion et les listes d'essences d'avenir (basées sur une projection d'évolution depuis le sud de l'Europe et non en plantant des essences exotiques) ;

3. 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.) ;

4. 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'auront 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>69</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.



69 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>70</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>71</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>72</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.

<sup>70</sup> Voir le Diagnostic - Redéploiement socio-économique, territorial et environnemental suite à la crise du COVID-19, Perspective.Brussels.

<sup>71</sup> Le PNEC prévoit que « Pour ce faire, un groupe de travail sera créé début 2020, rassemblant les différentes administrations concernées (Perspective.Brussels, 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 ».

<sup>72</sup> Voir arrêté du 23/12/2021 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ouvrant la procédure de modification du plan régional d'affectation du sol.



**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;
  - Mieux prendre en compte la valeur biologique des espaces en s'appuyant sur la carte du Réseau écologique/maillage vert, ce qui pourra conduire à des propositions de changements d'affectations et/ou de prescriptions de contenu, comme de procédure ;
  - 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 la végétalisation et la pleine terre le caractère vert des dans les 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.

LEVIER

**F** concevoir des mécanismes de soutien aux projets liés à la résilience de l'environnement urbain

De nombreux acteurs institutionnels et privés sont des partenaires clé de la Région pour accroître la résilience de son environnement urbain et de ses ressources naturelles face au changement climatique. **L'objectif du présent levier est d'activer leur participation dans des projets qui contribuent à cette résilience et de soutenir leurs initiatives en la matière, à travers des dispositifs régionaux de soutien tels que primes, subventions, appels à projets, etc.**

**Ces mécanismes de soutien viseront en priorité les solutions d'adaptation fondées sur la nature. Ils pourront viser les administrations publiques régionales et communales, les associations sans but lucratif mais également les collectifs de citoyens, les particuliers et le monde professionnel (entreprises).**

Il est par ailleurs opportun de créer des synergies entre les appels à projets destinés à ces publics différenciés, afin que les actions des uns et des autres puissent se renforcer. A titre d'exemple, au niveau des critères de sélection de l'appel à projet « Inspirons le Quartier » qui invite chaque année les citoyens de Bruxelles à proposer un projet durable qu'ils aimeraient développer dans leur quartier, un lien est maintenant renforcé avec le Programme d'actions climat des communes, afin que les projets citoyens puissent contribuer à la mise en œuvre de ce programme.

Un suivi continu de l'adéquation entre les mécanismes existants et les besoins émanant des parties prenantes est essentiel pour atteindre ces objectifs ; le cas échéant, ceux-ci seront adaptés en fonction de ces besoins et de leur évolution.



**Le Gouvernement s'engage à :**

1. poursuivre et renforcer le financement de projets répondant aux objectifs d'adaptation aux conséquences des effets du changement climatique, notamment au sein de l'appel à projets « Action Climat » destinés aux communes et aux CPAS, et lancer de nouveaux appels à projets similaires à destination d'autres publics cibles (en ce compris via l'adaptation d'appels à projets existants ; cf. supra, l'exemple de l'appel à projets « Inspirons le quartier »);
2. mettre en cohérence les systèmes de soutien destinés à renforcer les services écosystémiques et accélérer la mise en œuvre de solutions d'adaptation fondées sur la nature, dans les thématiques des sols, de l'eau et de la nature dans une optique d'améliorer la résilience urbaine;
3. promouvoir l'utilisation des cours d'écoles comme noyaux de végétalisation des quartiers pour contrer l'effet d'îlot de chaleur urbain. Le projet-pilote mis en place par la Région (Opération Ré-Création) sera évalué, puis le cas échéant pérennisé en vue de viser progressivement l'ensemble des cours d'écoles situées dans les zones de carences en espace vert, en zone prioritaire de verdoisement, ou en zone particulièrement marquée par le phénomène d'îlot de chaleur urbain.

PILIER

**6 AMÉLIORER LA RÉSILIENCE DES INFRASTRUCTURES CRITIQUES FACE AUX RISQUES GÉNÉRÉS PAR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE**



**Il est nécessaire d'adapter les infrastructures critiques aux événements climatiques extrêmes et aux risques qui y sont liés (fortes chaleurs, fortes pluies, inondations, glissements de terrain, tempêtes, pics d'ozone, rupture d'approvisionnement d'eau ou d'énergie, pénuries alimentaires, ...), afin d'assurer la continuité des services publics qu'elles assurent. Sont ainsi visées les infrastructures de réseau (énergie, transport, distribution d'eau potable, télécommunications, etc.) et les infrastructures de santé, notamment.**

Différentes mesures d'adaptation existent déjà aujourd'hui ou seront prochainement mises en œuvre. Citons, notamment :

- Concernant la résilience des réseaux de transport et de distribution de l'énergie :
  - le plan de préparation aux risques (PPR) pour le secteur électrique<sup>73</sup> (en cours de préparation); ce plan évalue les risques liés à la sécurité de l'approvisionnement en électricité, identifie des scénarios de crise électrique

73 En exécution du Règlement (UE) 2019/941 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 relatif à la préparation aux risques dans le secteur de l'électricité et abrogeant la directive 2005/89/CE

et recense les mesures existantes et envisagées pour prévenir, préparer et gérer les crises électriques tant au niveau national que régional ; il tient compte des risques liés aux conditions climatiques extrêmes (tempête, incidents hivernaux, vague de froid, fortes précipitations, inondations, périodes de sécheresse ou de vagues de chaleurs) et aborde la question de la résilience des infrastructures face à ces risques ;

- l'évaluation de l'impact du changement climatique sur la sécurité d'approvisionnement, les infrastructures de transport et de distribution de l'énergie est prévue dans le plan national adaptation 2017-2020, mesure 6) ;
- le PGE prévoit des mesures de protection à l'égard de certaines infrastructures ou installations sensibles et/ou à risque localisées en zone d'aléa fort d'inondation (ex: cabines à haute tension).

- Concernant la résilience du réseau de distribution d'eau potable : les mesures d'adaptation visant à réduire les vulnérabilités de ce réseau sont développées dans le PGE.
- Concernant la résilience des réseaux de transport :
  - l'identification des infrastructures de transport situées en zone d'aléa d'inondation sur les cartes régionales de risque d'inondation ;
  - l'accompagnement des acteurs concernés dans le développement des compétences nécessaires à la mise en œuvre de la gestion intégrée des eaux pluviales et de toutes autres mesures de résilience climatique liées à la gestion de l'eau, de la conception jusqu'à l'entretien (projet de plan de gestion de l'eau,

- axe 5) vise notamment les maîtres d'ouvrage et gestionnaires d'infrastructures de transport (Bruxelles Mobilité, STIB, Infrabel, communes ...), ainsi que le secteur professionnel (entrepreneurs, architectes et architectes paysagistes, bureaux d'études, etc.) ;
- la détermination des niveaux d'eau minimaux de sécurité pour la navigation sur le Canal et les infrastructures portuaires et l'adoption de mesures pour assurer ces niveaux (PGE) ;
  - l'intégration des enjeux climatiques par la STIB dans la gestion de son réseau, notamment en période de canicule et le référentiel de construction et de rénovation durable des stations de Métro établi en collaboration avec Bruxelles Mobilité, qui vise notamment à assurer un confort thermique en stations et aux arrêts (protection contre les vents et ombrage), et à réduire les risques d'inondation.
- Concernant la résilience des infrastructures de santé
    - l'étude des impacts du changement climatique sur le système des soins de santé en Belgique réalisée en juillet 2021<sup>74</sup> comprend un inventaire et une évaluation des mesures existantes qui visent à améliorer la résilience des systèmes de soins de santé en Belgique face aux effets du changement climatique ainsi que des recommandations pour la renforcer ; elle comprend un volet qui porte sur les infrastructures de santé ; une réflexion est en cours pour intégrer certaines de ses recommandations dans le prochain Plan National Adaptation ainsi que dans le prochain Plan d'Action National Santé et Environnement (NEHAP) ;
    - l'identification des hôpitaux et maisons de repos situés en zone d'aléa d'inondation sur les cartes régionales de risque d'inondation ;
    - l'adaptation des infrastructures sensibles (hôpitaux, crèches,...) situées en zone inondable (PGE) ;
    - la prise en considération de leur besoin d'approvisionnement en eau lors de période de sécheresse, par le biais de mesures de gestion de la ressource en eau qui visent à donner une réponse globale aux risques liés à la rareté de l'eau et aux besoins renforcés en eau lors des périodes de sécheresse et de canicules (PGE).

Etant donné que la plupart des mesures d'adaptation des infrastructures critiques sont à entreprendre par leurs différents gestionnaires et, en ce qui concerne les institutions de santé, relèvent de la politique des institutions communautaires, l'action de la Région en la matière consiste essentiellement à soutenir ou mobiliser ces acteurs dans

leur démarche de résilience et de veiller à ce que ceux-ci intègrent cette question dans leur politique de gestion et de développement des dites infrastructures.



**Dans cette optique, le Gouvernement s'engage à :**

1. développer une vision claire et la plus exhaustive possible des vulnérabilités<sup>75</sup> des infrastructures critiques face au changement climatique et de l'ensemble des actions/politiques d'adaptation mises en place par leurs gestionnaires, en collaboration entre Bruxelles Environnement et Bruxelles Prévention et Sécurité Au besoin, encourager les gestionnaires des infrastructures critiques, à procéder à une telle analyse et à renforcer leurs actions d'adaptation ;
2. veiller à ce que les contrats de gestion, les plans d'investissement ainsi que les plans de prévention et de gestion des risques/crises des organismes concernés intègrent ces questions de manière adéquate ;
3. identifier les mesures complémentaires éventuelles que le Gouvernement pourrait entreprendre pour renforcer la résilience des infrastructures critiques, après avoir identifié les besoins des secteurs concernés ;
4. mettre en œuvre dans le prochain Plan National Adaptation l'évaluation de l'impact du changement climatique sur la sécurité d'approvisionnement, les infrastructures de transport et de distribution de l'énergie (mesure 6 du plan National Adaptation 2017-2020) ;
5. soutenir l'intégration des résultats de l'étude de juillet 2021 relative aux impacts du changement climatique sur le système des soins de santé en Belgique dans le prochain NEHAP et dans le prochain Plan National Adaptation.

74 Étude commandée par le SPF santé publique, sécurité de la chaîne alimentaire et environnement et réalisée par Vito, M et Scien

75 Par « vulnérabilité face au changement climatique », il y a lieu d'entendre « le degré auquel les éléments d'un système [...] sont affectés par les effets défavorables du changement climatique (incluant l'évolution du climat moyen et les phénomènes extrêmes). La vulnérabilité est fonction de la nature, de l'ampleur et du rythme de la variation du climat (alias l'exposition) à laquelle le système considéré est exposé et de la sensibilité de ce système à cette variation du climat » (ADEME, Indicateurs de vulnérabilité d'un territoire au changement climatique, février 2013, p.5).

**PILIER**  
**7 PROTÉGER LA POPULATION FACE AUX ÉVÉNEMENTS CLIMATIQUES EXTRÊMES ET LEURS CONSÉQUENCES SYSTÉMIQUES, AINSI QUE FACE À L'ÉMERGENCE DE NOUVELLES MALADIES OU ALLERGIES LIÉE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE**



**Il est indispensable de protéger la population et de réduire sa vulnérabilité face aux aléas climatiques et aux risques qui y sont liés, notamment en termes de santé, et d'accès à certains biens de première nécessité, comme l'eau, l'énergie et la nourriture.**



**Plusieurs mesures mentionnées ou prévues par le présent plan y contribuent, à savoir, principalement :**

1. les mesures qui visent à réduire les besoins énergétiques des ménages et leur dépendance aux énergies fossiles (cf. 4.1 - bâtiments) ;
2. les mesures qui favorisent le développement de l'agriculture urbaine (cf. 4.5 – Pilier 1) ;
3. Les dispositifs de récupération et redistribution des surplus alimentaires
4. les mesures d'adaptation développées dans le chapitre 4.1 « Bâtiments », sous le pilier 6 « adapter les bâtiments aux effets du changement climatique » ;
5. les mesures du plan de gestion de l'eau qui visent à garantir la sécurité d'approvisionnement en eau potable de la Région et à réserver les ressources en eau en fonction des usages et des bénéfices écosystémiques qu'elles nous rendent ;
6. les autres mesures d'adaptation qui renforcent la résilience de notre territoire, de ses ressources naturelles et de ses infrastructures face au changement climatique, mentionnées et/ou développées dans les précédents piliers de ce chapitre.

Le dérèglement climatique, l'effondrement de la biodiversité, la dégradation des sols et l'épuisement de ressources énergétiques sont autant de menaces qui pèsent sur le système alimentaire aujourd'hui mondialisé. Le système

alimentaire contemporain occidental se qualifie par son caractère industrialisé et mondialisé. Il participe au dérèglement climatique autant qu'il en subit les conséquences. Si de nombreuses solutions pour contrer ces dérèglements se trouvent à l'échelle internationale et nationale, des actions au niveau régional sont pleinement pertinentes.

Ainsi, en Région de Bruxelles Capitale, le Gouvernement s'engage à poursuivre et renforcer la Stratégie Good Food – la politique publique pour un système alimentaire bruxellois durable. Parmi ses nombreux objectifs, citons par exemple :

- la promotion et l'application de principes de cultures agroécologiques dans les activités agricoles du territoire et le soutien à l'installation d'agriculteurs sur le territoire bruxellois,
- le développement de production fruitières arborées en ville,
- le soutien à la mise en place de filières alimentaires locales – l'échelle de la Belgique,
- la promotion et l'encouragement à la consommation de repas végétarien/flexitarien, bio, de saison, équilibré et sain,
- le soutien à l'accès aux infrastructures régionales pour les transformateurs Good Food,
- l'établissement d'une législation qui viserait à renforcer les liens entre les cantines et des producteurs/ distributeurs/transformateurs locaux et à assurer au moins un repas de qualité par jour au plus grand nombre d'enfants bruxellois, à un prix accessible.

**Différentes mesures de prévention et de gestion de crise existent par ailleurs qui visent à informer et sensibiliser au mieux les particuliers sur leur rôle et sur les actions qui sont entre leurs mains pour réduire leur vulnérabilité et se protéger face à ces événements extrêmes. Il s'agit principalement des mesures suivantes :**

- **le plan global de sécurité et de prévention de la Région adopté en 2021 qui instaure une approche intégrée de la sécurité et développe un volet de gestion de crise et de résilience** qui a pour objectif de « *renforcer le capital de ressources de notre Région dans son ensemble, face aux situations d'urgence, par des actions pensées en complémentarité aussi bien au niveau global que local, en vue de favoriser les conditions d'un vivre ensemble et la continuité de la vie sociale, culturelle et économique* » ; en matière de gestion de crise, il vise à impliquer de nombreux acteurs, qu'ils soient responsables au niveau politique, stratégique ou opérationnel, habitants ou visiteurs de notre Région et vise à ce que le citoyen soit non seulement le premier bénéficiaire mais également un acteur majeur de la réaction face à l'adversité, en sachant comment réagir selon le type de

situation, en adoptant les comportements adéquats, afin de contribuer à limiter les conséquences d'un incident et renforcer sa confiance en ses propres moyens ;

- **les mesures de gestion de crise du PGE en matière d'inondation et de sécheresse** : instauration d'une cellule « sécheresse » dans le cadre de la plateforme de coordination des opérateurs et acteurs de l'eau afin de coordonner l'action et la communication de la Région en cas de crise ; mise en place d'un système d'alerte en matière d'inondation et de prédiction de risques de sécheresse ; mise en place d'un Plan d'Intervention d'Urgence Particulier propre aux thématiques « inondation » et « sécheresse » ; outre ces mesures, le placement de fontaines d'eau de distribution dans les lieux publics (parcs, jardins, gares, places, hôpitaux, écoles, musées, restaurants, ...) et les bâtiments publics (maisons communales, administrations, postes, ...) prévu par le projet Plan de Gestion de l'eau (Axe 4) contribuera également à protéger la population face aux périodes de canicules, de fortes chaleur ou de sécheresse ;
- **la gestion des vagues de chaleur assurée dans le cadre du plan « Forte chaleur et pics d'ozone » qui est géré conjointement par le Fédéral et les Régions, suivant les compétences respectives de chacun en la matière.** Il a pour objectif d'anticiper les fortes chaleurs et les pics d'ozone en prévoyant une série de mesures d'information et de prévention pour limiter leurs effets sur la population, en particulier pour les enfants, les personnes âgées et/ou isolées qui sont les plus exposés aux risques. Actif du 15/5 au 30/9 (« phase de vigilance »), il comporte deux phases opérationnelles :
  - la phase d'avertissement, déclenchée par la Cellule interrégionale de l'Environnement (IRCEL-CELINE) à partir d'un critère basé sur la température seule sur base des prévisions de température de l'IRM ;
  - la phase d'alerte, déclenchée à partir d'un critère basé sur la température et sur les concentrations d'ozone, ainsi que sur l'avis d'un groupe d'experts (le « Risk Assessment Group »).

la COCOM et la COCOF vers les maisons de repos, hôpitaux, crèches, centres de jour pour personnes handicapées, CPAS, etc. Outre les prévisions météorologiques

et l'impact sur la qualité de l'air, les messages diffusés comportent des conseils de prévention pour limiter les risques liés à la chaleur.<sup>76</sup>

- **la procédure de restriction d'accès aux espaces verts régionaux et à la forêt de Soignes en cas de grands vents<sup>77</sup> et les procédures « tempêtes » communales ;**
- **un plan d'intervention incendie spécifique à la Forêt de Soignes** qui a été développé en collaboration avec le SIAMU en 2011 et actualisé en 2020 ; les risques d'incendie sont par ailleurs pris en considération dans le cadre de son plan de gestion ; par contre, pour les autres espaces boisés régionaux, ces risques ne sont pas évalués de manière systématique.

**La prise en considération de l'émergence de nouvelles maladies ou allergies suite aux effets du changement climatique dans notre système de soins de santé est également nécessaire pour protéger la population ;** l'étude de juillet 2021 relative aux impacts du changement climatique sur le système des soins de santé en Belgique identifie ce risque de maladies/allergies émergentes et émet des recommandations pour y faire face, lesquelles seront intégrées, le cas échéant, dans le prochain NEHAP et/ou prochain Plan National Adaptation, celles-ci dépassant les compétences régionales. Le Gouvernement souhaite soutenir ces initiatives.

**Il paraît par ailleurs opportun de développer des actions pour informer et sensibiliser la population bruxelloise aux risques sanitaires liés au changement climatique,** en particulier ceux liés aux fortes chaleurs et au phénomène d'îlots de chaleur urbain, sur les moyens d'actions dont elle dispose pour y faire face, et sur la nécessité d'activer ces moyens pour se protéger face à ceux-ci. Il est également important de cibler les professionnels de la communication dans le cadre de ces actions, afin que les messages diffusés par les médias alimentent les bons réflexes au sein de la population. Il s'agit notamment de les sensibiliser sur les différentes mesures qui peuvent être prises au niveau du bâti existant pour y assurer un confort thermique en été sans recourir à des systèmes de climatisation émetteurs de gaz fluorés, l'importance d'intégrer la question du microclimat dès la conception d'un bâtiment, l'impact des choix opérés en matière d'aménagements de jardin et d'intérieur d'îlot sur le phénomène d'îlots de chaleur urbain et l'importance de prendre en considération ce phénomène dans les choix qu'ils posent.

76 <https://environnement.brussels/thematiques/air-climat/plan-forte-chaleur-et-pics-dozone/prevention-les-bons-gestes>; Le site internet de Bruxelles Environnement fait également référence à la carte des fontaines à eau établie par les « Infirmiers de rue » (<http://www.infirmiersderue.org/fr/actualites/10ieme-edition-du-plan-des-fontaines-deau-potable-et-toilettes-gratuites-de-bruxelles>) afin d'appuyer les conseils de prévention en lien avec l'hydratation.

77 <https://environnement.brussels/thematiques/espaces-verts-et-biodiversite/avis-de-grands-vents>

Afin de pouvoir développer des mesures d'adaptation plus ciblées pour protéger la population face aux aléas climatiques, il faut pouvoir localiser les populations à risque ou vulnérables et les institutions particulièrement sensibles à ces aléas, en raison des personnes qu'elles accueillent (hôpitaux, crèches,...). Une mesure sera développée en ce sens sous le pilier « Suivre l'évolution de l'environnement urbain ».



**Afin de renforcer la protection de la population face aux événements climatiques extrêmes et à l'émergence de nouvelles maladies ou allergies lié au changement climatique, le Gouvernement s'engage à :**

1. évaluer les risques d'incendies des espaces verts régionaux et plus précisément disposer d'évaluations au cas par cas, à intégrer aux plans de gestion des espaces verts. Une priorité est accordée à l'évaluation des risques relatifs aux grands espaces verts de la seconde couronne;<sup>78</sup>
2. implémenter, en collaboration entre Bruxelles Prévention Sécurité, Bruxelles Mobilité, la SITB, Bruxelles Environnement, les zones de police et les communes concernées, un "Plan Tempête" organisant la fermeture de la Forêt de Soignes et des solutions de mobilité alternatives lors des épisodes venteux extrêmes ;
3. soutenir l'intégration de mesures d'adaptation relatives au risque de maladies/allergies émergentes dans le cadre du prochain NE-HAP et du prochain Plan National Adaptation, sur la base de l'étude de juillet 2021 relative aux impacts du changement climatique sur le système des soins de santé en Belgique ;

**4. mener une politique de communication et de sensibilisation sur les effets des fortes chaleurs et des îlots de chaleur urbains sur la santé et sur les moyens de s'en prémunir, notamment :**

- développer et diffuser du contenu à destination des particuliers en vue de les informer/sensibiliser au mieux sur les effets des fortes chaleurs et des îlot de chaleur urbain sur la santé et leur rôle et les actions qui sont entre leurs mains pour y faire face, via les canaux de communication de Bruxelles Environnement mais aussi via ses partenaires externes et via les pouvoirs publics locaux (communes et CPAS) ;
- assurer la publicité de la cartographie des îlots de fraîcheur dans les médias/les communes ;
- informer les gestionnaires d'espaces publics et les professionnels de la construction sur les techniques existantes pour améliorer la résilience des bâtiments/quartier au phénomène d'îlot de chaleur urbain et les sensibiliser sur l'importance d'y recourir, notamment via la promotion des mesures préconisées en ce sens dans le Guide bâtiment durable (cf. 4.1 – pilier 3 – lever A).

**5. développer, via les Services du Collège réuni, un nouveau plan de gestion des risques sanitaires qui permette de traiter les différents volets d'une crise sanitaire : prévention, préparation, capacité de réaction et rétablissement. Le plan doit pouvoir anticiper les besoins et, en cas de crise, pouvoir rapidement mettre en place les dispositifs liés à la gestion de crise. Il traitera notamment des aspects socio-sanitaires relevant des compétences Régionales et Communautaires des crises environnementales. Celui-ci devra s'articuler aux plans de gestion de crise Fédérale.**

.....

**78** Cette évaluation sera intégrée dans l'action 3 « Evaluer la vulnérabilité des espaces verts régionaux face au changement climatique », du levier « développer la nature et la biodiversité » du pilier 6 « renforcer la résilience de l'environnement urbain et de ses ressources naturelles face à un climat qui change ».

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.

Concernant l'alimentation, la partie citée a notamment pris les engagements suivants<sup>168</sup> :

<sup>168</sup> *Idem*, p. 129.



**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, ...);

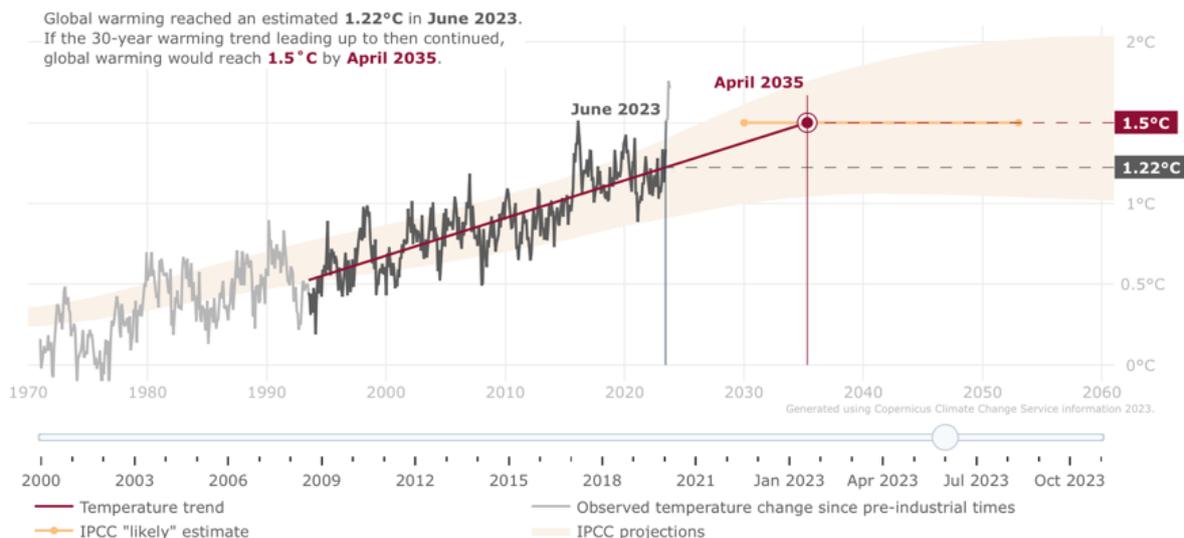
Il faut attirer l'attention sur la note infrapaginale n° 66 en page 87 du plan, reproduite ci-avant, qui réfère à une étude « *en cours pour quantifier cette fonction de stockage des sols* », étant précisé que « [l]e but de l'étude, qui est en cours jusqu'à la fin décembre 2024, a lieu dans le cadre 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 ».

- ⇒ A nouveau, ce plan ne comprend que des déclarations d'intention – dont certaines correspondent aux préoccupations de mes requérants, en particulier en ce qui concerne la gestion de sols<sup>169</sup> – mais en renvoyant à l'adoption de plans et programmes ultérieurs dont l'actualisation du PRAS « pour intégrer les objectifs climatiques multicritères »<sup>170</sup>
- ⇒ Le PRACE 0.2 ne répond pas à l'exigence du COBRACE de fixer des objectifs d'adaptation (il y a une différence entre déclarer des intentions et se des objectifs d'adaptation) et encore moins à celles de la Loi européenne sur le climat.

<sup>169</sup> Voy. p. 88 du PRACE 0.2, reproduite ci avant.

<sup>170</sup> Voy. p. 92 du PRACE 0.2, reproduite ci-avant.

## 22 juin 2023 – adoption du Plan de gestion de l’eau pour la période 2022-2027



77. Avec plus de dix-huit mois de retard, ce n’est que le 22 juin 2023 que la partie citée a mis à jour son plan précédent pour la gestion de l’eau.

Selon la partie citée, « [o]utre l’atteinte du “bon état des masses d’eau”, [c]e Plan [nouveau] se veut une réponse globale à l’ensemble des défis liés à l’eau en Région de Bruxelles-Capitale ». Ils précisent « qu’à ce titre, l’adaptation au changement climatique et l’amélioration de la résilience du territoire régional se doivent d’être au cœur de l’action de ce Plan, en parallèle du Plan régional Air-Climat-Energie 2023-2030 »<sup>171</sup>.

La partie citée considère qu’ « il n’appartient en revanche pas nécessairement au Plan de gestion de l’eau de mettre fin à l’imperméabilisation des sols et la « bétonisation effrénée » du territoire, que cela relève d’avantage d’outils de planification territoriale et d’aménagement du territoire (PRDD, PRAS,...) »<sup>172</sup>.

Il est donc renvoyé à une future modification du PRAS pour établir les règles visant à lutter contre l’imperméabilisation des sols.

La partie adverse reconnaît pourtant « l’impact négatif de cette imperméabilisation sur le cycle de l’eau » et précise que « le Plan de gestion entend dès lors proposer des mesures pour éviter ou limiter les conséquences néfastes qu’à (sic) cette imperméabilisation de sols (sic) sur le cycle naturel de l’eau et la bonne qualité de nos masses d’eau de surface et souterraine »<sup>173</sup>.

<sup>171</sup> Préambule de l’A.G.B. du 22 juin 2023 approuvant le Plan de gestion de l’eau pour la période 2022-2027 (*Monit.*, 26 juillet 2023), pièce IIB.8.

<sup>172</sup> *Idem.*

<sup>173</sup> *Idem.*

Les auteurs du plan plaident de manière claire pour limiter l'urbanisation du territoire régional après avoir fait le point sur l'état des connaissances liées à la gestion de l'eau en ce qui concerne les changements climatiques en Région de Bruxelles-capitale<sup>174</sup>.

Leurs conclusions concernant l'évolution du climat et la nécessité de limiter l'urbanisation doivent être reproduites<sup>175</sup> :

## CONCLUSIONS

Au vu des **projections actuelles** des différents modèles telles qu'exposées dans ce chapitre, **l'évolution probable du climat** peut être succinctement caractérisée comme suit pour la Région de Bruxelles-Capitale :

- **Un climat plus chaud en toute saison** : avec une élévation généralisée des températures moyennes saisonnières, allant de +1°C à +4.5°C selon la gravité des scénarios d'émissions de GES. Les phénomènes estivaux (canicules, sécheresses) vont donc augmenter. La rigueur des hivers (gel, neige, vagues de froid) va diminuer.
- **Un climat pas forcément moins pluvieux à l'échelle annuelle** : les précipitations annuelles devraient rester stables (avec une compensation des saisons entre elles), avec de fortes variations interannuelles comme c'est déjà le cas pour notre climat actuel. Les précipitations vont augmenter de l'ordre de 10% en hiver. En été, il existe une forte variabilité des résultats entre les modèles. Certains modèles indiquent une baisse des précipitations estivales de l'ordre de 30%, d'autres n'indiquent pas de changement.
- **Vers des pluies plus intenses et plus de crues éclair** : on anticipe une intensification des pluies, en particulier les pluies courtes et extrêmes de nature convective. Les intensités augmenteraient en moyenne de 10 à 30% (certaines simulations prédisant une augmentation de plus de 100% des pics d'intensité). Les villes étant particulièrement sensibles à ce genre d'évènements, le risque d'inondation dite « pluviale » se renforcera si aucune mesure compensatoire n'est mise en œuvre.
- **Une diminution de la recharge des nappes ayant des conséquences directes et indirectes** : on prévoit une diminution d'environ **9.5 %** de la recharge entre 2005 et 2100 quel que soit le scénario climatique. Une première quantification de l'impact de cette baisse programmée de la recharge sur les ressources en eaux souterraines a pu être réalisée, plus particulièrement au niveau des masses d'eau souterraine libres (Système Nord-Ouest des sables du Bruxellien et de Tielt (BR04) ; Sables du Bruxellien (BR05)) via une simulation

réalisée sur le modèle hydrogéologique en éléments finis *Brussels Phreatic System Model (BPSM)*. Il en ressort que la piézométrie de ces masses d'eau souterraine pourrait baisser jusqu'à une valeur de - 0.83 m à l'horizon 2100 induisant une baisse :

- jusqu'à **- 4.2%** du débit de base moyen annuel provenant des eaux souterraines alimentant le système eaux de surface / grands collecteurs en fond de vallée ;
- d'environ **-3.0%** du débit moyen annuel de la galerie drainante VIVAQUA<sup>138</sup>.

Notre région se situe dans une **zone de transition** concernant le changement climatique. Les modifications du climat y restent limitées dans notre zone tempérée, au contraire des situations plus marquées dans le Nord (plus humide) et le Sud (plus sec) de l'Europe, dont nous pourrions toutefois par période subir les influences atmosphériques en fonction de la circulation générale des vents. De façon plus indirecte, nous ressentirons également les effets du changement climatique dans notre approvisionnement en denrées alimentaires issues des zones plus impactées.

<sup>174</sup> Voy, le plan, pp. 218 à 246, consultable sur : <https://environnement.brussels/sites/default/files/PLAN%20DE%20GESTION%20DE%20L%27EAU%20JUILLET%202023.pdf> (pièce IIB.8)

<sup>175</sup> *Ibid.*, pp. 246-247.

Figure 2.117 Impacts du changement climatique dans les régions d'Europe



Source: [https://www.eea.europa.eu/fr/signaux/signaux-2018/infographies/impacts-du-changement-climatique-dans/image/image\\_view\\_fullscreen](https://www.eea.europa.eu/fr/signaux/signaux-2018/infographies/impacts-du-changement-climatique-dans/image/image_view_fullscreen)

En tant que région urbaine, la vulnérabilité du territoire bruxellois et des infrastructures dépendent également de facteurs non climatiques. Il n'est pas facile de prévoir l'évolution à moyen et à long terme de l'imperméabilisation du sol et du nombre de personnes et de biens exposés à ces risques. Cependant, **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.

Le PGE 2022-2027 identifie ensuite plusieurs axes d'action et différentes mesures pour chacun de ces axes. L'Axe 5 concerne spécifiquement l'amélioration de la résilience du territoire face aux risques liés au changement climatique.

Les auteurs du plan y rappellent d'abord que « [l]e premier impact du changement climatique se joue au niveau du cycle de l'eau. Il se fait sentir dans les modifications d'équilibre entre les volumes qui précipitent, qui ruissellent, qui s'infiltrent ou qui s'évaporent et dans l'intensité de ces processus. » Ils soulignent que « [l]es deux déséquilibres les plus visibles en Région bruxelloise sont les **inondations** à la suite de pluies intenses et les **sécheresses** accompagnées d'épisodes de fortes chaleurs » ; que « [l]es inondations sont un phénomène aux causes complexes, liées notamment à l'urbanisation (cf. chapitre 2.4 de ce Plan) » et que « [l]es différents niveaux de gouvernance et les opérateurs de l'eau travaillent depuis de nombreuses années à la prévention même si le chemin est encore long pour s'en protéger. »<sup>176</sup>

Ils relèvent enfin qu'« [e]n parallèle, le phénomène des vagues de chaleur et de sécheresse gagne chaque année en intensité, fréquence et longueur » et que « [s]i les particuliers

<sup>176</sup> PGE 2022-2027, p. 613, pièce IIB.8. Consultable sur <https://environnement.brussels/sites/default/files/PLAN%20DE%20GESTION%20DE%20L%27EAU%20JUILLET%202023.pdf>

*connaissent déjà l'inconfort, voire les dangers liés à ces périodes, la production alimentaire et la sphère économique commencent également à être impactés ».*

Cet Axe 5 vise une gestion intégrée des eaux pluviales notamment pour prévenir les risques d'inondation et de sécheresse en recourant aux solutions écosystémiques :

« Par la mise en œuvre de cet axe 5, la Région de Bruxelles-Capitale entend faire le pari que la meilleure solution au moindre coût est d' « investir dans la nature ». En effet, celle-ci a mis au point le stockage d'eau de pluie le plus performant : le sol, qui plus est : le sol végétalisé, vivant... pour autant qu'on lui en laisse la place...

*Ce dernier rend en effet de nombreux services écosystémiques :*

- *il filtre l'eau si elle s'est chargée en particules, avec l'aide de la sphère racinaire ;*
- *il répartit l'eau entre :*
  - *les nappes souterraines : le meilleur stock d'eau potable ;*
  - *le végétal : le climatiseur/dépollueur tout terrain et gratuit ;*
  - *et lui-même, le sol, qui est une vraie éponge. Il est capable de se gorger d'eau, de la retenir puis la restituer aux plantes ou à l'atmosphère quand le besoin est le plus important.*

*Un autre effet positif de cette solution est de multiplier les petites zones de nature en ville, avec tous les effets positifs que cela comporte, notamment sur la qualité de vie des habitants, le réseau écologique, la biodiversité. Ces petites zones peuvent collecter temporairement l'eau de pluie locale et lui permettent de s'infiltrer lentement dans le sol. Même les espaces urbains denses comme les voiries, les piétonniers peuvent inclure de plus en plus de sols perméables et de végétation, qui sont plus à même de stocker l'eau.*

*Pour faire face aux multiples enjeux environnementaux et de qualité de cadre de vie auxquels notre Région doit répondre, la Gestion intégrée des Eaux Pluviales (« GiEP ») s'est imposée comme une solution durable, moins coûteuse économiquement que l'approche classique « tuyautaire » et offrant de multiples services écosystémiques.*

**La Gestion intégrée des Eaux Pluviales (GiEP) peut être définie comme suit :**

*Ensemble des techniques d'aménagement et d'ouvrages qui participent à la restauration du cycle naturel de l'eau par une gestion au plus proche de l'endroit où l'eau de pluie tombe. Ce type de gestion in situ consiste à utiliser les espaces urbains et les éléments bâtis pour leur donner une fonction supplémentaire, celle de gérer les eaux pluviales à la source.*

*Les ouvrages sont préférentiellement végétalisés, ce qui participe à l'amélioration du cadre de vie, la lutte contre les îlots de chaleur, la gestion des pollutions,...*

*Ces techniques visent à se passer du recours aux canalisations et n'impliquent normalement pas de connexion à un réseau.*

*Il est important de faire remarquer que lorsqu'on transporte l'eau de pluie en dehors du site où elle tombe vers un autre exutoire que le sol tels que via un réseau séparatif vers le réseau d'égouttage, le réseau hydrographique ou un volume tampon, il s'agit alors de « gestion alternative », c'est considéré dans les techniques du Maillage Pluie, mais ce n'est pas de la GiEP. La différence majeure entre les deux types de gestion est que dans le cas d'une gestion alternative mais non intégrée, peu voire pas de services écosystémiques sont rendus. Aussi, la GiEP se distingue par son caractère multifonctionnel, ce que n'ont peu, voire pas, les autres types de gestion alternative. (cf. figures 6.2 et 6.3 ci-dessous)*

*Si, pour les raisons évoquées ci-avant, ce Plan de gestion de l'eau encourage en priorité le recours à des aménagements de type GiEP, ce n'est pas pour autant qu'il exclut d'autres types de gestion des eaux pluviales ou certaines formes de collectivisation de la gestion des eaux pluviales. Une gestion « à la parcelle » peut*

*aussi s'envisager à partir de plusieurs parcelles ou sur plusieurs parcelles pour autant que le partage de la gestion et de l'entretien soit clairement établi dès le départ... »<sup>177</sup>*

La mise en œuvre de cette nouvelle approche, qualifiée d'urgente par les auteurs du PGE, implique d'adapter les outils d'aménagement du territoire et d'urbanisme :

« *La GiEP s'inscrit en effet dans l'aménagement du territoire, elle nécessite donc l'implication de tous les acteurs de l'urbanisation et des occupants de la ville. Sa réalisation est d'autant plus urgente qu'elle est complexe à mettre en œuvre à grande échelle, de par la multiplicité des intervenants. Par contre, ses bénéfices sont immédiats et permanents pour chaque m<sup>2</sup> déconnecté. »<sup>178</sup>*

A ce titre, la première mesure de l'Axe 5 (M 5.1) vise à intégrer la GiEP dans les outils de l'aménagement du territoire. Il s'agit d'une mesure « hautement prioritaire » :

Programme de mesures du PGE 2022-2027   Fiche Projet   Axe 5 		
Mesure n°	M 5.1	Intégrer la GiEP dans les outils de l'aménagement du territoire
<b>Objet</b>		
Intégrer la gestion intégrée de l'eau à la parcelle dans tous les outils d'aménagement du territoire, tels que les textes, plans, programmes réglementaires ou stratégiques lorsque cela s'avère pertinent.		
<b>Motivation</b>		
<p>Une politique d'aménagement du territoire qui intègre la présence de l'eau, va révéler sa géographie, ses pentes, son sol, va disposer d'une ressource pour ses arbres, ses plantes, va permettre de structurer le cadre de vie. En offrant une place à l'eau, celle-ci ne sera plus à considérer comme un risque, une nuisance, un déchet, mais au contraire comme une opportunité de valorisation économique, de sécurité, de confort et de bien-être, devenant élément de nature en ville, source d'animation pour la collectivité et de valorisation du cadre de vie.</p> <p><i>A contrario</i>, ne pas intégrer la présence de l'eau engendre le recours à des techniques coûteuses: des réseaux d'assainissement surdimensionnés, télégérés pour évacuer l'eau au plus vite, des stockages-tampons pour ne pas inonder les rues après la pluie, des étanchéités pour ne pas noyer les caves, des pompes de relevages fonctionnant en permanence, etc...</p> <p>La gestion intégrée de l'eau pluviale revêt un caractère décentralisé permettant sa mise en œuvre en tout point, sur l'ensemble du territoire régional. Au plus tôt dans l'élaboration d'un projet d'aménagement du territoire cette gestion est envisagée, plus aisément elle pourra s'intégrer au projet. Il est pour ces raisons important d'inscrire dès le stade réglementaire, stratégique et planologique une série de balises qui permettront d'orienter les futurs projets d'aménagement.</p> <p>L'adoption du Plan Régional de Développement Durable 2018 a constitué une première étape en ce sens.</p>		
<p>Cette mesure a fait l'objet de discussions lors des ateliers de participation citoyenne (*) </p>		
<b>Objectifs</b>		
Obtenir dans les différents outils réglementaires et stratégiques une déclinaison adéquate des principes qui portent la « gestion intégrée des eaux pluviales » (GiEP) comme une obligation à considérer dans tout acte d'aménagement du territoire ou de construction.		

<sup>177</sup> *Idem*, p. 617.

<sup>178</sup> *Idem*, p. 619.

## Mise en Œuvre

Les principaux outils de l'Aménagement du territoire (plans, schéma, programmes), qu'ils soient réglementaires ou d'orientation, régionaux ou communaux, doivent s'assurer que les principes qui sous-tendent le PGE (GIEP, préservation de la ressource, du réseau hydrographique,...) sont correctement pris en compte. A cet égard, les principes de gestion durable de l'eau doivent se retrouver au niveau des prescriptions et un niveau d'ambition de zéro rejet à l'épandage doit devenir une norme promulguée.

A cet égard, on peut prendre exemple sur les démarches entreprises dans le cadre du Contrat de Renovation Urbaine n°4 dit Avenue du Roi (Forest – Saint-Gilles) ou celles du PAD Gare de l'Ouest qui ont visé à établir un diagnostic hydrologique en amont de l'établissement de lignes directrices



La mise en œuvre de cette mesure est jugée hautement prioritaire

Le PGE décrit les étapes à suivre pour réaliser cette mesure comme suit :

Etapes #	Description	Pilote (Organisme)	Calendrier Prévisionnel (Année)
5.1.1	Accompagner les acteurs (administrations et auteurs de projets) dans le développement de leurs compétences (voir M.5.3)	BE	Continu
5.1.2	Règlement régional d'urbanisme (RRU) – réviser les prescriptions existantes et en ajouter de nouvelles relatives à la gestion des eaux tant pour les espaces privés que publics(*)	Urban	2022
5.1.3	Mettre en place une procédure permettant d'imposer la mise en œuvre de la GiEP aux travers des permis d'environnement et/ou d'urbanisme	Urban BE	2023
5.1.4	COBAT- adapter le cadre législatif et procédures établies au 5.1.3, le cas échéant.	Urban BE	2023
5.1.5	Plan régional d'affectation des sols (PRAS) – <ul style="list-style-type: none"> <li>Dans le cadre de la révision du nouveau PRAS, tenir compte de la gestion durable de l'eau, particulièrement de la gestion intégrée des eaux pluviales et de ses objectifs en termes de perméabilités des sols et végétalisation (lutte contre les îlots de chaleur urbain) au niveau des différents documents constitutifs, notamment au niveau des prescriptions générales et le cas échéant, des prescriptions particulières de certaines zones. Il conviendrait notamment d'assurer un ratio suffisant de pleine terre dans toutes les zones constructibles.</li> <li>Lors de révisions ponctuelles du PRAS actuel (changement d'affectation, inscription de nouveaux tracés...) tenir compte de l'impact des différents scénarios sur la gestion des eaux de ruissellement et assurer des mesures d'atténuation complètes ou à défaut, des compensations basées sur les principes de gestion intégrée des eaux pluviales pour en limiter les incidences au minimum</li> </ul>	Perspective Brussels	2022-25
5.1.6	Plans d'aménagement (PAD, CACI : contrat d'axe et contrat d'îlot) : obliger l'auteur de projet à réaliser une étude hydrologique dans le cadre de l'établissement de la situation existante, à définir une stratégie de gestion des eaux pluviales à l'échelle du périmètre du plan et à l'intégrer dans les prescriptions générales du plan.	Perspective. Brussels	Continu
5.1.7	Plans particuliers d'affectation des sols (PPAS) : intégrer des prescriptions pour garantir la gestion intégrée des eaux pluviales et, le cas échéant, compléter les prescriptions des outils de normes supérieures (PAD,...).	Communes	Continu
5.1.8	Faire des études du potentiel de déconnexion (% de surfaces déconnectées) via un outil qui soutiendra les différents plans de développement territorial.	BE	Continu

	Cette mesure pourra à termes s'appuyer sur un outil cartographique que Bruxelles Environnement compte mettre en place via la M.5.6		
5.1.9	Etudier la gestion et le placement des impétrants dans l'espace public afin d'établir, le cas échéant, des lignes directrices pour assurer la bonne compatibilité entre GiEP et impétrants.  Actuellement le manque d'information concrète sur leur positionnement, les exigences aléatoires liées à leur placement, le manque de prise en charge de certaines anciennes installations devenues obsolètes, représentent un obstacle à la GiEP et à la végétalisation des espaces publics.	BE  (en collaboration avec BM et le CGRB, conseil des gestionnaires de réseaux de Bruxelles)	2022
5.1.10	Dans l'expectative de cette intégration généralisée d'une bonne prise en compte de la gestion durable de l'eau, remettre des avis et conditions dans les permis d'urbanisme et selon demande, lors des procédures liées à délivrance de permis d'urbanisme (Commission de concertation, Avis d'instance,...)	BE	Continu
5.1.11	Veiller à la bonne mise en œuvre des principes de gestion de l'eau édictés dans le BKP  Beeldkwaliteitsplan ou plan de qualité paysagère et urbanistique) qui s'appliquent à tout projet d'aménagement et de rénovation d'espace public sur le territoire du Canal dont le périmètre s'étend sur différentes zones administratives aux niveaux de pouvoir multiples( il s'agit du périmètre du Plan Canal de 2012 repris à la page 24 du <u>BKP</u> )	Perspective	2022-2027
5.1.12	Etablir une veille de tous les plans, programmes et réglementations développant d'autres thématiques afin que, lorsque cela s'avère pertinent, les principes qui sous-tendent le PGE (GiEP, préservation de la ressource, réseau hydrographique,...) soient pris en compte  Liste d'exemples (non-exhaustif) : les plans climat communaux, plans de mobilité, etc.	BE  Communes	
<b>Budget estimé</b>			
Cette mesure n'engendre pas de coût budgétaire à l'exception de celui nécessaire pour couvrir les ressources humaines (2-3 personnes).			
<b>Disponibilité en ressources humaines</b>			
			

La mesure M 5.4 vise ensuite à mettre en œuvre la GiEP dans l'espace public et privé, ainsi que les autres mesures de résilience climatique liées à la gestion de l'eau.

Les auteurs du plan précisent cette mesure de réalisation doit être soutenue par l'intégration de la GiEP dans la réglementation urbanistique :

Programme de mesures du PGE 2022-2027   Fiche Projet   Axe 5		
Mesure n°	M 5.4	Mettre en œuvre la GiEP dans l'espace public et privé, ainsi que les autres mesures de résilience climatique liées à la gestion de l'eau
<b>Objet</b>		
<p>Cette mesure couvre toutes les actions qui consistent en l'installation concrète sur le terrain public et privé, des ouvrages ou aménagements de gestion intégrée de l'eau pluviale (GiEP) et ainsi déconnecter du réseau d'égouttage les surfaces imperméabilisées, tout en offrant à la ville des services écosystémiques.</p> <p>L'un d'eux visé ici et de très grande importance est de réduire les effets d'îlot de chaleur urbain. Aussi, toute action qui vise uniquement cet objectif et qui fait intervenir les solutions basées sur la nature est comprise dans cette mesure.</p>		

## Motivation

La justification de cette mesure est expliquée notamment en introduction de l'Axe 5. Elle prend racine dans le Chapitre 2.5 faisant état des pressions liées aux effets du changement climatique ainsi que de la nécessité de limiter les coûts de la gestion des eaux de ruissellement, d'améliorer la qualité des eaux de surface et d'améliorer la qualité des espaces de vies en milieu urbain.

La GiEP – par le recours à des solutions fondées sur la nature (« *Nature-based solutions* ») apporte une série de services écosystémiques, notamment dans la lutte contre les inondations et contre les îlots de chaleur urbains (Vito & al. 2020). L'efficacité des *Nature-Based solutions* dans le cadre de la lutte contre les ICU tient à une diminution de la température de l'air (évaporation et évapotranspiration), mais surtout à la création d'ombre (interception du rayonnement). L'ombrage des arbres constitue la façon la plus importante et la plus efficace pour atteindre cet effet.

Le mieux est de combiner l'implantation d'arbres ou arbustes avec d'autres mesures de verdurisation (dispositifs végétalisés, toitures vertes,...) et d'y ajouter tant que possible la présence d'eau (maillage bleu, jeux d'eau,...). Lorsque l'on combine ces aménagements à la présence d'eau, il est important que l'eau puisse s'évaporer facilement ce qui induit un effet de refroidissement plus grand. La littérature scientifique<sup>294</sup> montre que des mesures de ce type peuvent refroidir la température de l'air jusqu'à 3°C par une chaude journée d'été.

Cette mesure a fait l'objet de discussions lors des ateliers de participation citoyenne.



Spécifiquement, la GiEP dans les propriétés privées/bâti privé sera soutenue par les actions suivantes :

- l'intégration de la GiEP dans la réglementation urbanistique (Mesure M 5.1) ;
- l'incitation à agir par des mécanismes (peut-être fiscaux) pour le bâti existant (Mesure M 5.2) ;
- le soutien financier par des primes (étape 5.4.B) ;
- la sensibilisation, conseils ou accompagnement technique et/ou formations (étapes 5.4.C / 5.3.10 et M 5.29).

Dans les différents volets de cette stratégie, les communes sont considérées comme l'intermédiaire privilégié pour participer à cet accompagnement et ce soutien des habitants, elles seront parties prenantes de ces mises en œuvre.

## Objectifs

Tous les projets de réaménagement d'espaces publics ou de rénovation urbaine déploient des dispositifs basés sur la nature répondant aux principes de la GiEP.

Tous les projets de construction/rénovation du bâti mettent en œuvre des solutions basées sur la nature pour gérer les eaux pluviales sur les parcelles privées.

Pour ce qui est des îlots de chaleur, pour avoir un effet significatif à l'échelle régionale, il est important que les solutions basées sur la nature soient multipliées. Seul un maillage dense et à grande échelle permettra de refroidir de manière significative l'ensemble du territoire urbain.

Par ailleurs, les matériaux perméables par l'accroissement des échanges sols-air et une réduction de l'albedo permettent également de répondre à la problématique d'ICU. Ils permettent également de prévenir les risques d'inondation par la diminution du ruissellement.

#### Pilotes

- Bruxelles Environnement
- Bruxelles Mobilité (BM)
- Communes
- Ainsi que tous les acteurs de la construction privée et publique : STIB/Beliris/Urban/SLRB/Citydev/Lotisseurs/Habitants/Entrepreneurs

#### Mise en Œuvre

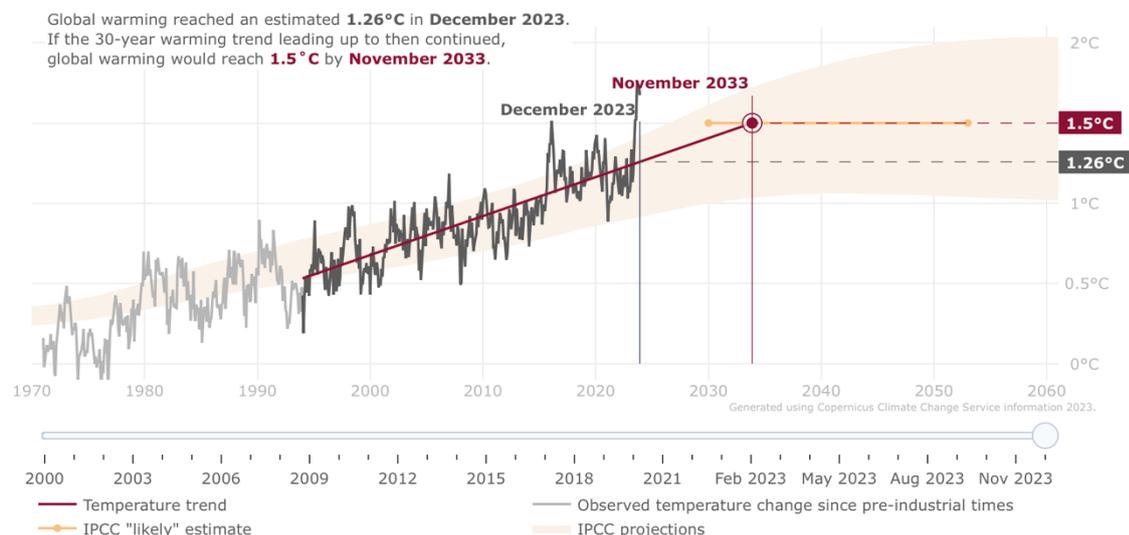
La mise en œuvre de cette mesure est jugée hautement prioritaire



## D. OBJET DE LA DEMANDE : UN MORATOIRE SUR L'URBANISATION DES SITES PRÉSENTANT UN POTENTIEL DANS LE CADRE D'UNE VÉRITABLE STRATÉGIE D'ABSORPTION DU CARBONE ET D'ADAPTATION

« Mieux vaut prendre le changement par la main avant qu'il vous prenne par la gorge »

W. CHURCHILL



78. Sur le constat de ce que le réchauffement climatique s'accélère – à la date des présentes le dépassement de 1,5°C sera atteint à politique constante en novembre 2033 – mes requérant sollicitent du tribunal qu'il :

- constate que dans l'exercice de ses compétences et en particulier en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, la partie citée méconnaît diverses

normes spécifiques de comportement, s'abstient fautivement de prendre les mesures nécessaires pour prévenir les conséquences néfastes des changements climatiques sur les conditions de vie de ses habitants et des usagers de son territoire et enfreint son devoir général de prudence ;

- II. constate que la faute de la partie citée cause un dommage à mes requérants qu'il convient de limiter et de réparer en ordonnant les mesures de réparation en nature telles que demandées ;
  - III. ordonne à la partie citée d'intégrer, tant dans son règlement régional d'urbanisme que dans le projet de modification du PRAS en cours d'élaboration :
    - a) les prescriptions littérales et graphiques nécessaires pour renforcer les absorptions des GES par les puits naturels sur son territoire ;
    - b) les prescriptions littérales et graphiques mettant en œuvre une stratégie d'adaptation qui repose sur de solides analyses du changement climatique et des vulnérabilités, sur des évaluations de l'aptitude des mesures envisagées à atténuer les effets du changement climatique et sur des indicateurs, et qui soient guidés par les meilleures données scientifiques disponibles en promouvant des solutions fondées sur la nature et une adaptation reposant sur les écosystèmes ;
  - IV. ordonne à la partie citée d'adopter et de faire publier au *Moniteur belge*, dans les quinze jours de la signification du jugement à intervenir, un arrêté du Gouvernement intégrant les objectifs visés au point II dans la procédure de modification du PRAS actuellement en cours ;
  - V. dise qu'à défaut de publication dans ce délai, le jugement tiendra lieu de décision de modification du PRAS au sens de l'article 27 du CoBAT et que l'entrée en vigueur de cette décision au sens de l'article 194, § 2, 3° du CoBAT, correspondra au jour de la signification du jugement ;
  - VI. ordonne un moratoire sur l'urbanisation des sols vivants, des friches et des terres délaissées ou sur tout espace non bâtis 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 répondant aux exigences de renforcement des puits de carbone et d'adaptation aux changements climatiques ;
- et qu'à cet à cet effet, le tribunal :
- a) ordonne à la partie citée d'enjoindre 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 PRAS initiée par l'A.G.B. du 23 décembre 2021 mais dont les objectifs auront été

adaptés conformément aux point II et III n'aura pas été définitivement adoptée ;

- b) ordonne à la partie citée d'enjoindre au même fonctionnaire délégué de suspendre, 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 tant que la révision du plan régional d'affectation du sol initiée par l'A.G.B. du 23 décembre 2021 mais dont les objectifs auront été adaptés conformément aux points II et III n'aura pas été définitivement adoptée ;
- c) ordonne à la partie citée d'annuler toute décision qui serait soumise à sa tutelle spéciale conformément au point b)
- d) ordonne à la partie citée de refuser toute demande de permis sur les sites et terrains visés au point I dont elle serait saisie en degré de recours, tant que la révision du PRAS telle que visée aux points III, a) et b) n'aura pas été définitivement adoptée.

## E. RÉTROACTES : MISE EN DEMEURE PRÉALABLE À L'INTRODUCTION DE LA PROCÉDURE ET RÉPONSE DE LA PARTIE CITÉE

79. Par courrier du 16 juin 2023 adressé ministre Président, à la secrétaire d'Etat à l'urbanisme et au ministre de l'Environnement, WE ARE NATURE.BRUSSELS a mis la partie citée en demeure de déclarer un moratoire sur l'urbanisation des terrains non construits de plus de 0,5 ha dans l'attente de l'adoption des modifications du PRAS intégrant des objectifs de captation des GES et d'adaptation au changement climatique (pièce III.1).

80. Par courrier du 5 octobre 2023 (pièce III.2), la partie adverse a répondu qu'elle refusait de faire droit à cette demande en faisant valoir :

- qu'elle n'avait pas à entendre les demandes d'associations privées ;
- qu'elle était à la hauteur des enjeux climatiques et qu'elle avait mis en place de nombreuses mesures d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre et d'adaptation aux changements climatiques, lesquels sont déclinées dans différents outils de planification territoriale et environnementale ;
- qu'elle était bien consciente de l'importance de préserver des sols vivants pour s'adapter aux effets des changements climatiques, qu'il s'agit effectivement d'un enjeu crucial en termes d'aménagement du territoire et qu'en écho à la requête de WE ARE NATURE.BRUSSELS, l'affectation future des terrains actuellement non bâtis faisait déjà l'objet d'une réflexion globale dans le cadre de la modification du PRAS en cours, fondée notamment sur une évaluation environnementale et une consultation publique ;

- que juridiquement, elle n'avait pas la compétence d'imposer des directives au fonctionnaire délégué et qu'il appartenait à ce dernier, et à lui seul, d'exercer son pouvoir d'appréciation quant à l'opportunité de suspendre un permis et de le déferer à la tutelle spéciale du Gouvernement sur base de l'article 161, § 2 du CoBAT ;
- enfin, la partie citée considère que la demande d'intégrer les objectifs de captation des GES et d'adaptation au changement climatique dans la modification du PRAS en cours d'élaboration serait déjà pleinement rencontrée par :
  - la motivation de l'AGB du 23 décembre 2021 ouvrant la procédure de modification du PRAS ;
  - une mesure du Plan air-climat-énergie 2023 qui vise à « *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 ;*
    - *favoriser les continuités et les connexions entre les espaces verts ainsi que les grands espaces ouverts (non-bâties) 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 la végétalisation et la pleine terre le caractère vert des dans les intérieurs d'îlot, en articulation avec le RRU (sic) »*

La partie citée entend donc poursuivre l'élaboration d'un projet de modification du PRAS en se référant à l'arrêté d'ouverture de la procédure de révision, qui date de 2021 et qui se réfère lui-même à un accord de Gouvernement de 2019 et aux objectifs du PRDD de 2018.

Surtout, elle n'entend pas préserver les sites non-bâties dans l'attente de ce que le projet de modification du PRAS, qui devra faire l'objet d'une évaluation environnementale et devra être soumis à la consultation publique, soit adopté.

La partie adverse assume donc le maintien d'un système anachronique dans l'attente d'avoir pu mener une réflexion intégrant les enjeux climatiques (tels qu'elle les percevait en 2018, 2019 et 2021), se privant ainsi du potentiel éventuel de ces sites.

## F. RECEVABILITE DE L'ACTION

81. L'article 17, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code judiciaire conditionne la recevabilité de l'action à la justification d'un intérêt.

L'article 17, alinéa 2, détermine les conditions de recevabilité de l'action lorsqu'elle est introduite par une association de défense en vue de protéger des droits de l'homme ou des libertés fondamentales reconnues dans la Constitution et dans les instruments internationaux qui lient la Belgique.

L'article 18, alinéa 1<sup>er</sup>, précise que l'intérêt requis doit être né et actuel.

Toutefois, l'article 18, alinéa 2, énonce que l'action peut être admise lorsqu'elle a été intentée, même à titre déclaratoire, en vue de prévenir la violation d'un droit gravement menacé.

82. Concernant l'asbl We Are Nature, l'action visant à protéger des droits de l'homme et l'association satisfaisant aux conditions définies à l'article 17, alinéa 2, elle est recevable.

83. Concernant les personnes physiques, à l'instar de ce que la Cour d'appel de Bruxelles a jugé dans l' « *Affaire climat – Klimaatzaak* », il doit être constaté que « [l]'étendue des conséquences déjà présentes du réchauffement climatique et l'ampleur des risques qu'il implique permettent (...) de considérer, avec une certitude judiciaire suffisante, que chacune des personnes physiques qui sont valablement à la cause a un intérêt propre à obtenir les condamnations qui sont demandées à charge des autorités publiques ».

Dans cette affaire, les demandeurs demandaient la condamnation de l'Etat fédéral et des Régions à prendre des mesures suffisantes pour diminuer le volume global des émissions annuelles de GES à partir du territoire belge de manière à mettre fin à l'atteinte portée aux droits des parties demanderesse originaires en vertu des articles 2 et 8 de la CEDH et à la faute à leur égard dans le sens des articles 1382 et 1382.

La solution ne peut être différente à l'égard d'une demande de condamnation de la Région à prendre les mesures d'adaptation nécessaire pour mettre fin à l'atteinte fautivement portée aux mêmes droits.

84. L'action est recevable.

## G. FONDEMENT DE LA DEMANDE : RESPONSABILITE POUR FAUTE

### 1. FAUTES DE LA PARTIE CITEE

85. Selon la formule consacrée par la Cour de cassation, « *la faute de l'autorité administrative qui peut engager la responsabilité civile de celle-ci consiste en un comportement qui, ou bien s'analyse en une erreur de conduite devant être appréciée suivant*

*le critère de l'autorité administrative normalement soigneuse et prudente placée dans les mêmes conditions, ou bien sous réserve d'une erreur invincible ou d'une autre cause de justification, en un comportement qui viole une norme de droit national ou un traité international ayant des effets directs dans l'ordre juridique interne, imposant à cette autorité de s'abstenir ou d'agir de manière déterminée »<sup>179</sup>.*

86. En l'espèce la demande est fondée sur les reproches, distincts, que la partie citée :

- ignore ses obligations en matière d'absorption des émissions carbone, telles que décrites sous le point 2.1 du titre B ;
- méconnaît son obligation d'adopter des mesures et politiques d'adaptation aux conséquences des changements climatiques, telle que cette obligation résulte des dispositions spécifiques du droit international de lutte contre les changements climatiques décrites sous le point 2.2 du titre B ainsi que des articles 2 et 8 de la CEDH et de l'article 23 de la Constitution lu en combinaison avec l'article 7bis ;
- méconnaît son obligation générale de prudence.

## 1.1. | Manquement à l'obligation de renforcer les absorptions par les puits carbone

87. L'étendue des obligations de la partie citée en ce qui concerne le renforcement des absorptions des GES par les puits carbone a été définie au point 2.1 du titre B.

Les éléments qui suivent démontrent que ces obligations ne sont pas respectées.

88. 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'a été prise pour réaliser l'obligation de maintenir et augmenter la capacité d'absorption des GES à l'échelle du territoire régional.

<sup>179</sup> Notamment, Cass., 21 décembre 2007, *Pas.*, 2007, p. 2491, concl. Th. WERQUIN, *J.T.*, 2008, p. 554, obs. D. RENDERS, *J.L.M.B.*, 2008, p. 1080, note Q? PEIFFER ; Cass., 19 mars 2020, *Pas.*, 2010, p. 892 ; Cass., 9 février 2017, *J.T.*, 2019, p. 33, *R.G.A.R.*, 2017, n° 15.395).

89. 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 partie citée 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>180</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>181 182</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 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>183</sup>*

La partie citée 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).

<sup>180</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>181</sup> Pour un taux d'émission directes de GEZ de 3.705 kt éq CO<sub>2</sub> en 2017.

<sup>182</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.

<sup>183</sup> *Idem*, p. 14. La note n° 19 précise « Dans et à proximité du territoire régional ».

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.

90. Le Plan air climat énergie 2023-2027, adopté le 27 avril 2023<sup>184</sup> affirme l'objectif de renforcer le rôle des sols dans l'adaptation au changement climatique en soulignant notamment qu' « *un sol vivant non artificialisé<sup>65</sup> dispose d'une capacité importante de captation et de stockage du carbone* »<sup>185</sup>.

La partie adverse y énonce également qu' « [a]fin 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 [notamment] de maintenir leur fonction de stockage de carbone »<sup>186</sup>.

Toutefois, la partie citée renvoie 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>187</sup>.

Il est donc avéré que la partie adverse 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.

91. 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, le retard de près de dix ans dans la mise en œuvre des obligations de la partie adverse sera irrécupérable.

<sup>184</sup> Adopté sur base de l'article 1<sup>er</sup>.4.3 du CoBrACE (pièce IIA.2).

<sup>185</sup> Plan régional air-énergie-climat 2023-2027, pièce IIB.7, p. 87.

<sup>186</sup> *Idem*.

<sup>187</sup> *Idem* et note infr. n° 66.

## 1.2. Manquements à l'obligation d'adopter des mesures d'adaptation aux conséquences des changements climatiques

92. Il a été démontré que la partie citée est tenue de prendre les mesures appropriées pour atténuer les effets des changements climatiques puisqu'ils risquent de mettre gravement en danger la vie des co-demandeurs (art. 2 CEDH), qu'ils porteront certainement gravement atteinte à leurs conditions de vie sur le territoire de la première citée (art. 8 DEDH), qu'ils mettront en péril les infrastructures régionales et sa biodiversité et son approvisionnement alimentaire, notamment, et ce, en particulier en raison de l'augmentation des températures, de l'augmentation en durée et en intensité des vagues de chaleur et des phénomènes météorologiques extrêmes comme les épisodes pluvieux et les risques d'inondation ou à l'inverse les épisodes de sécheresse.

Cette obligation est renforcée et précisée par le droit de l'Union qui impose l'adoption à des échéances régulière de plans et programme d'adaptation, ainsi que l'évaluation des mesures prises pour atteindre les objectifs fixés.

Il a été démontré que cette obligation d'adaptation doit être mise en œuvre de manière effective et cohérente, dans tous les domaines d'action de la partie citée, et en particulier dans ses politiques et mesures environnementales et d'aménagement du territoire. L'obligation d'adopter des plans d'adaptation conforme au droit et faire l'objet de mesures concrètes.

L'article 2 du CoBAT assigne d'ailleurs à la partie citée l'obligation de poursuivre le développement de la Région « *pour rencontrer de manière durable les besoins sociaux, économiques, patrimoniaux et environnementaux et de mobilité de la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie, par l'utilisation parcimonieuse du sol et de ses ressources et par la conservation et le développement du patrimoine culturel, naturel et paysager et par une amélioration de la performance énergétique des bâtiments ainsi que de la mobilité* ».

Or, il ressort de l'examen des différents instruments planologiques adoptés par la partie citée dans le cadre de l'exercice de ses différentes compétences<sup>188</sup> que si des objectifs généraux ou sectoriels sont effectivement affirmés, de véritables stratégies répondant aux exigences des règlements européens en la matière<sup>189</sup>, à celles de la loi européenne sur le climat, ou à celles du 8<sup>e</sup> programme d'action pour l'environnement<sup>190</sup>, n'existent pas, et ce malgré que la partie adverse reconnaisse l'existence d'un risque réel pour la vie des personnes vivant sur son territoire et pour la sécurité de ses infrastructures et l'accélération des processus caractérisant ce risque.

---

<sup>188</sup> Voy. les développements sous le point 2 du titre C.

<sup>189</sup> Voy. les points 30 et 31 des présentes.

<sup>190</sup> 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 ». Voy. le point des présentes.

Surtout, près de dix ans après l'Accord de Paris, à l'exception de ce qui concerne la performance énergétique des bâtiments et la mobilité<sup>191</sup>, la partie citée demeure au stade de l'affirmation de ses intentions ou objectifs. Elle continue à renvoyer à des décisions ultérieures ou à des études qui ne livreront leurs résultats au mieux qu'en décembre 2024<sup>192</sup> ne traduisant donc pas ses objectifs dans les réglementations qui permettraient de les atteindre.

93. La partie citée sera en tout état de cause bien en peine d'établir avoir adopté les instruments juridiques permettant la mise en œuvre effective de ses objectifs d'adaptation. Ceux-ci ne sont que des déclarations d'intention, leur mise en œuvre dépendant de l'adoption du PRAS et de la modification du RRU.

94. Le manquement de la première citée à l'obligation de prendre des mesures d'adaptation est établi.

### 1.3. | Manquement au devoir général de prudence et atteinte au volet procédural du droit à un environnement sain

95. La première partie adverse revoie à la modification du PRAS, laquelle s'inscrit dans un processus long qui, bien qu'entamé en décembre 2021 n'aboutira pas avant 2026. Le projet de modification n'étant pas encore arrêté, elle en est donc toujours à des études préliminaires et à la définition de ses objectifs.

Outre la faute qui résulte de l'absence de mesures concrètes d'adaptation (voy. 1.1 et 1.2 ci-avant), le fait de continuer à urbaniser sur base des réglementations anachroniques constitue également une faute, distinctes des deux premières puisqu'elle procède d'une erreur de conduite, les deux parties citées ne se comportant pas comme des autorités normalement prévoyantes et diligentes face à l'urgence de l'adaptation.

Il est en effet urgent de modifier les pratiques d'urbanisation. La première partie adverse le reconnaît et le souligne elle-même dans son Plan de gestion des eaux 2023-2027<sup>193</sup> :

« *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 de 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 global.* »<sup>194</sup>

96. Pour se convaincre, s'il le fallait encore, de la gravité de la situation, mes requérants relèvent que même l'administration régionale de l'environnement en appelle publiquement à un changement de politique. Ce fait ne connaît, sauf erreur, pas de précédent. Il est en effet tout à fait particulier qu'une administration interpelle publiquement les partis politiques en

<sup>191</sup> Matières dans lesquelles des mesures effectives sont adoptées, bien qu'insuffisantes pour atteindre les objectifs d'atténuation qu'elles visent à rencontrer.

<sup>192</sup> Etude "Good soil" visée en page 87 du plan air-climat-énergie 2023-2027 et note infr. 66, pièce IIB.7, précédemment reproduite en extrait.

<sup>193</sup> Pièce IIB.8 et extraits reproduits précédemment.

<sup>194</sup> PGE 2023-2027, p. 247 (pièce IIB.7).

lice pour les élections régionale afin de les alerter sur l'urgence à agir autrement. En principe, l'administration communique à l'attention de son ministre de tutelle par la voie de notes adressées à son cabinet. Elle peut également communiquer envers le publique, par un rapport annuel de ses activités.

Le 1<sup>er</sup> février 2024, Bruxelles-Environnement a en effet publié sur son site internet un « *mémoire pour les élections régionales du 9 juin 2024* »<sup>195</sup>. L'administration explique sa démarche dans son avant-propos :

« *En tant qu'administration de l'Environnement, de l'Energie et du Bien-être animal, Bruxelles Environnement s'engage quotidiennement à garantir un environnement sain, offrant des solutions face à l'effondrement de la biodiversité et adapté aux défis du dérèglement climatique.*

*Les experts du GIEC et de l'IPBES ont souligné l'importance cruciale de cette décennie qui doit renverser les tendances de perte de la biodiversité et du dérèglement climatique. Outre la nécessité impérieuse de réduire drastiquement les émissions de gaz à effet de serre, **il est urgent de préparer Bruxelles aux chocs climatiques et environnementaux. Cette préparation exige une transformation substantielle des pratiques urbaines. Cela inclut la préservation de la biodiversité et des sols vivants, la gestion de l'eau, de l'économie de transition, de la gestion des pollutions et des ressources, de la protection des populations et des écosystèmes, sans oublier le respect du bien-être animal.***

*Pour répondre à ces urgences, Bruxelles Environnement présente, à l'attention des partis politiques et des acteurs socio-économiques, sa vision pour une Ville-région saine et décarbonnée en 2050 et ses recommandations clés pour la prochaine législature 2024-2029. Ces recommandations reposent sur trois principes fondateurs : la protection du cadre de vie, l'équité sociale et la solidarité intergénérationnelle. Le développement de Bruxelles-Capitale se trouve à la croisée de ces trois principes indissociables.*

*Demain, ces actions en faveur d'une Région plus résiliente devront s'accélérer pour inscrire durablement la Région sur le chemin de la transition juste et durable ».*

97. La poursuite de l'urbanisation, sans attendre la modification du PRAS intégrant des mesures d'adaptation au chocs climatiques, de terrains présentant une certaine superficie et donc un intérêt potentiel dans la lutte contre ceux-ci, dans la lutte contre la perte de biodiversité, pour répondre aux besoins de terrains dédiés à l'agriculture urbaine et/ou maintenir et augmenter la capacité de captation du carbone sur le territoire régional constitue un manquement à l'obligation générale de prudence.

Il convient en effet de pouvoir mobiliser tous les terrains présentant un potentiel pour réaliser les objectifs affichés par la partie citée, dont celui de protéger et gérer les sols bruxellois de façon durable et intégrée, non seulement pour répondre aux grands défis environnementaux que sont le réchauffement climatique et le déclin de la biodiversité et ce, en vue :

- d'accroître la résilience face aux effets du changement climatique, par le renfort de la 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,

<sup>195</sup> <https://environnement.brussels/media/14130/download?inline>

substrat indispensable à la végétalisation et à l'agriculture urbaine, développement de la biodiversité,...) ;

- de maintenir leur fonction de stockage de carbone.

L'on ne peut admettre que l'urbanisation soit poursuivie<sup>196</sup> sans attendre que la partie citée ne soit en mesure de tenir ses engagements, dès lors qu'elle affirme que « [l]a mise en œuvre d'une telle gestion nécessite une meilleure connaissance des sols bruxellois, l'identification des sols de bonne qualité, propice aux usages permettant d'atténuer les effets du changement climatique sur notre territoire, ainsi qu'une évaluation des services écosystémiques qu'ils rendent » et qu'elle renvoie aux résultats d'une étude pour le moins de décembre 2024 !<sup>197</sup>

Dans son « *mémoire pour les élections régionales du 9 juin 2024* », Bruxelles Environnement est on ne peut plus clair :

« Afin de garantir l'habitabilité des villes dans les prochaines décennies, celles-ci doivent investir dès maintenant dans un tissu urbain suffisamment porteur de nature. Pour cela, il est indispensable de préserver les espaces naturels déjà présents (de toute forme, pour toute fonction : écologique, socio-récréative ou lié à la production alimentaire), d'augmenter significativement la protection et l'étendue, de les reconnecter entre eux via un maillage vert et bleu, et d'améliorer l'état de santé. Dans ce but, une coordination régionale est mise en place afin de garantir la réalisation d'une stratégie foncière ambitieuse visant à atteindre les objectifs de maillage vert et bleu et d'agriculture en RBC (en collaboration avec les partenaires des deux autres régions pour l'agriculture). La stratégie foncière établit une feuille de route incluant trajectoire temporelle et outils financiers et légaux permettant d'arrêter la perte des espaces végétalisés, d'augmenter leur surface et leur qualité, de restaurer le cycle de l'eau et d'orienter les usages vers des pratiques écologiques pour une ville-Région encore habitable »<sup>198</sup>

98. En poursuivant l'urbanisation des sites non bâtis, les parties citées portent également atteinte au volet procédural du droit à un environnement sain et aux droits subjectifs qui en découlent pour mes requérants, à savoir notamment le droit de participer de manière utile à la conception de l'aménagement du territoire de leur région.

Le principe est consacré par l'article 6.2 de la directive 2001/42/CE du Parlement et du Conseil du 27 juin 2001 « relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement » : « une **possibilité réelle** est donnée, **à un stade précoce**, aux autorités [qui doivent être consultées] et au public visé [notamment le public affecté ou susceptible d'être affecté] **d'exprimer, dans des délais suffisants, leur avis sur le projet de plan ou de programme et le rapport sur les incidences environnementales avant que le plan ou le programme ne soit adopté ou soumis à la procédure législative** »

Conformément à l'article 5 de la directive « plans et programmes », l'évaluation des incidences requise doit les **identifier, décrire et évaluer les incidences probables** du plan ou programme, **ainsi que les solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs**

<sup>196</sup> Directement en délivrant des permis ou indirectement en ne mettant pas en œuvre le mécanisme de tutelle sur les permis délivrés par les communes, ce mécanisme étant justement prévu pour garantir l'effectivité d'un futur plan d'aménagement du territoire dès qu'il est au stade de l'élaboration.

<sup>197</sup> Plan régional air-climat-énergie du 27 avril 2023, p. 87, reproduite précemment.

<sup>198</sup> Pièce I.4, p. 16-16. Bruxelles-Environnement **souligne**, mes requérants soulignent.

**et du champ d'application géographique** du plan ou du programme en préparation. Il doit être tenu compte des « *effets notables sur l'environnement<sup>(1)</sup>, y compris sur des thèmes comme la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages et les interactions entre ces facteurs* »<sup>199</sup>. Il faut en outre inclure « *les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long termes, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs* »<sup>200</sup>.

En droit bruxellois, le contenu du rapport d'incidences qui doit accompagner le projet de modification du PRAS est déterminé par l'annexe C du CoBAT et les modalités de l'enquête publique par l'article 25, § 4.

Le refus de la partie adverse d'accepter un moratoire sur l'urbanisation des sites présentant un certain intérêt ou un potentiel d'un point de vue écosystémique, de protection de la biodiversité, d'accès à des zones d'espaces verts pour la population, de régulation thermique et/ou hydraulique, etc. a pour effet de limiter non seulement la possibilité d'intégrer les sites qui seront bâtis avant l'adoption des modifications dans l'examen des alternatives plausibles (solutions de substitution raisonnables) et porte atteinte au droit à la participation puisque l'enquête publique interviendra à un moment où les alternatives ne seront plus possibles.

99. Le refus de la partie adverse de décréter un moratoire sur l'urbanisation, dans le contexte de l'urgence climatique et sachant que le projet de modification du PRAS ne sera pas soumis à l'enquête publique avant 2025, début 2026 au mieux, constitue non seulement une violation du devoir de prudence mais également une atteinte au volet procédural du droit à un environnement sain de mes requérants, personnes physiques.

## 2. | DOMMAGE

100. L'absence de toute mesure visant à maintenir si pas à augmenter les puits carbonés réduit les chances d'atteindre la neutralité carbone à l'échéance 2050.

L'absence et de toute mesure d'adaptation intégrées dans la réglementation de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme accroît le dommage auquel mes requérants sont exposés en raison des changements climatiques et qui menacent gravement leurs droits et libertés fondamentales.

La Cour d'appel de Bruxelles a déjà reconnu la réalité du préjudice des citoyens confrontés aux changements climatiques :

« *Les épisodes de canicule et de sécheresse se produisent déjà actuellement et notamment en Belgique. Il est nu fait certain que ces épisodes vont se multiplier et s'aggraver au fur et à mesure du réchauffement climatique. Il en va de même des pluies extrêmes accompagnées d'inondations. Il en va également ainsi du phénomène d'anxiété lié au climat et du coût économique du dérèglement climatique, qui se fait, par*

<sup>199</sup> Littéra f) de l'annexe I à la directive 2001/42/CE « relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ».

<sup>200</sup> *Ibid.*, note (1).

*exemple, déjà sentir sur le budget des entités fédérées, qui ont dû faire face aux conséquences des dérèglements climatiques (notamment les destructions d'infrastructures consécutives aux inondations de 2021) ou financer les adaptations nécessaires pour en prévenir les effets (les ouvrages nécessaires à la prévention de la hausse du niveau de la mer). Les dépenses accrues pour faire face au dérèglement climatique pèsent sur d'autres aspects du budget de l'Etat fédéral et des entités fédérées et limitent les possibilités de financement d'autres secteurs cruciaux tels que l'enseignement, la justice, la santé, les transports publics, etc.*

*Il est raisonnablement admis que ces dommages sont – et seront – subis individuellement par chacune des parties en personne physique. Aucune des parties appelantes au principal n'échappe aux effets négatifs du dérèglement climatique cités ci-avant qui, d'une manière ou d'une autre, se manifestent sur l'ensemble du territoire belge. »*

Pour le surplus, il est renvoyé à l'exposé contenu sous le titre A.

### 3. LA RESPONSABILITÉ CIVILE DE LA PARTIE CITÉE ÉTANT ENGAGÉE, IL Y A LIEU D'ORDONNER LA SEULE MESURE APTÉ À FAIRE CESSER LE COMPORTEMENT FAUTIF ET À LIMITER LE DOMMAGE POUR MES RÉQUÉRANTS

101. Il est admis depuis un arrêt de la Cour de cassation du 26 juin 1980<sup>201</sup> que le juge judiciaire peut, au titre de la réparation en nature, enjoindre à l'administration d'agir ou de s'abstenir d'agir en vue de mettre fin à l'illégalité constatée. Par un arrêt du 3 avril 2017, la Cour de cassation a d'ailleurs rappelé que « *la réparation du dommage en nature est le mode normal de réparation du dommage* » et que « *le juge est par conséquent tenu d'ordonner la réparation du dommage en nature lorsque la victime la demande ou que le responsable le propose et que le mode de réparation est en outre possible et ne constitue pas l'exercice abusif d'un droit* »<sup>202</sup>.

Par ailleurs, en application de l'article 18, alinéa 2 du Code judiciaire, l'action peut être intentée contre une autorité administrative pour prévenir la violation d'un droit gravement menacé.

102. Mes requérants sont fondés à obtenir la condamnation de la partie citée à d'intégrer, tant dans son règlement régional d'urbanisme que dans le projet de modification du PRAS en cours d'élaboration :

- a) des prescriptions littérales et graphiques nécessaires pour renforcer les absorptions des GES par les puits naturels sur son territoire ;
- b) des prescriptions littérales et graphiques mettant en œuvre une stratégie d'adaptation qui repose sur de solides analyses du changement climatique et des vulnérabilités, sur des évaluations de l'aptitude des mesures envisagées à atténuer les effets du changement climatique et sur des indicateurs, et qui soient guidés par les meilleures données scientifiques disponibles en promouvant des solutions fondées sur la nature et une adaptation reposant sur les écosystèmes.

<sup>201</sup> Pas., 1980, I, p. 1361, avec concl. av. gén. VELU.

<sup>202</sup> Cass., 3 avril 2017, J.L.M.B., 2018, p. 40, cité par

L'objet de l'injonction est limité à imposer l'adoption de mesures visant un objectif déterminé, sans toutefois priver la partie citée du choix des mesures à intégrer dans sa réglementation urbanistique et dans le plan d'aménagement de son territoire en cours d'élaboration. La demande ressort donc du pouvoir de juridiction de votre tribunal.

103. Pour conférer un caractère utile à la mesure sollicitée, il convient de la coupler avec un moratoire sur l'urbanisation des sites non-bâties présentant une certaine ampleur et qui peuvent donc, notamment en raison de celle-ci être mobilisés pour réaliser les objectifs déjà évoqués par la partie citée dans des plans non contraignants d'augmenter la résilience de son territoire, d'augmenter les surfaces dédiées à l'agriculture urbaine, promouvoir des solutions fondées sur la nature et une adaptation reposant sur les écosystèmes, participer aux fonctions de régénération de la nature en ville, aux fonctions sociales, récréatives et de santé des espaces verts, etc.

Ce moratoire vise également à garantir que ces terrains ne soient pas urbanisés sur base d'une réglementation urbanistique (RRU et prescriptions littérales du PRAS) qui ne sont plus en phase avec les enjeux du siècle, et à garantir l'effet utile des modifications qui doivent être apportées à ces normes pour répondre aux exigences d'adaptation.

104. Ce moratoire s'impose également pour mettre fin au comportement fautif des parties citées de ne pas préserver les sites qui pourraient être mobilisés pour atteindre les objectifs d'un PRAS climatique.

105. La demande ne vise en réalité qu'à faire appliquer un mécanisme de sauvegarde consacré par le législateur lui-même puisque l'article 161, § 2 CoBAT permet au « *fonctionnaire délégué de suspendre [tout] permis lorsqu'il estime que les travaux autorisés par ce permis sont de nature à compromettre le bon aménagement des lieux, dès que le Gouvernement a décidé l'adoption ou la modification du plan régional d'affectation du sol ou d'un plan d'aménagement directeur* ».

Le permis suspendu est déféré au Gouvernement qui dispose de soixante jours pour l'annuler<sup>203</sup>. L'annulation devient caduque si le nouveau plan n'est pas entré en vigueur dans les deux ans à dater de l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement décidant sa modification<sup>204</sup>.

Le mécanisme qui vise à garantir l'effectivité des modifications du PRAS en permettant non seulement à l'autorité communale de refuser le permis mais également au fonctionnaire délégué de la partie adverse de suspendre son exécution et de le déférer à la tutelle spéciale du Gouvernement de la partie adverse ne nécessite pas qu'un projet d'arrêté ait été adopté. Il s'enclenche dès la décision de modifier le PRAS et donc à un stade où les options sont encore largement ouvertes.

---

<sup>203</sup> Art. 162.

<sup>204</sup> Combinaison des articles 163 et 194, § 1<sup>er</sup>, 3°.

106. La demande de moratoire trouve donc tout son sens dans le contexte d'urgence climatique et d'une procédure de modification qui n'aboutira pas à un projet de plan avant plusieurs années.

107. Compte tenu du fait que le délai de « validité » du régime de tutelle spéciale attaché à la mise en œuvre d'une réforme du PRAS est limité à deux années à dater de l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement décidant de l'entame de la procédure<sup>205</sup>, il y a lieu d'ordonner la publication d'un nouvel arrêté intégrant par ailleurs de nouveaux objectifs afin de garantir le respect des obligations spécifiques en matière de maintien et d'augmentation des puits carbone et en matière d'adaptation, notamment d'établir le projet sur base de solides analyses du changement climatique et des vulnérabilités, sur des évaluations de l'aptitude des mesures envisagées à atténuer les effets du changement climatique et sur des indicateurs, le tout devant être guidé par les meilleures données scientifiques disponibles et en promouvant des solutions fondées sur la nature et une adaptation reposant sur les écosystèmes.

## H. DISPOSITIF

### C'EST POURQUOI,

Je soussigné...

### AI DONNE CITATION A :

**1° la Région de Bruxelles-Capitale**, représentée par son Ministre Président, chargé du Développement territorial, dont le cabinet est établi à 1000 Bruxelles, rue Ducale 7-9,

à comparaître le \_\_\_\_\_ à \_\_\_\_\_, devant la \_\_\_\_\_ chambre du tribunal de première instance francophone de Bruxelles siégeant au lieu ordinaire de ses audiences, salle \_\_\_\_\_, bâtiment Montesquieu, rue Quatre Bras, 13 à 1000 Bruxelles,

### POUR :

entendre l'action déclarée recevable et fondée,

entendre :

- I. constater que dans l'exercice de ses compétences et en particulier en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, la partie citée méconnaît diverses normes spécifiques de comportement, s'abstient fautivement de prendre les mesures nécessaires pour prévenir les conséquences néfastes des changements

---

<sup>205</sup> Art. 194, § 1<sup>er</sup>, 3°.

climatiques sur les conditions de vie de ses habitants et des usagers de son territoire et enfreint son devoir général de prudence ;

- II. constater que la faute de la partie citée cause un dommage à mes requérants qu'il convient de limiter et de réparer en ordonnant les mesures de réparation en nature telles que précisées ci-après ;
- III. ordonner à la partie citée d'intégrer, tant dans son règlement régional d'urbanisme que dans le projet de modification du PRAS en cours d'élaboration :
  - a) les prescriptions littérales et graphiques nécessaires pour renforcer les absorptions des GES par les puits naturels sur son territoire ;
  - b) les prescriptions littérales et graphiques mettant en œuvre une stratégie d'adaptation qui repose sur de solides analyses du changement climatique et des vulnérabilités, sur des évaluations de l'aptitude des mesures envisagées à atténuer les effets du changement climatique et sur des indicateurs, et qui soient guidés par les meilleures données scientifiques disponibles en promouvant des solutions fondées sur la nature et une adaptation reposant sur les écosystèmes ;
- IV. ordonner à la partie citée d'adopter et de faire publier au *Moniteur belge*, dans les quinze jours de la signification du jugement à intervenir, un arrêté du Gouvernement intégrant les objectifs visés au point II dans la procédure de modification du PRAS actuellement en cours ;
- V. dire qu'à défaut de publication au *Moniteur* dans ce délai, le jugement tiendra lieu de décision de modification du PRAS au sens de l'article 27 du CoBAT et que l'entrée en vigueur de cette décision au sens de l'article 194, § 2, 3° du CoBAT, correspondra au jour de la signification du jugement ;
- VI. ordonner un moratoire sur l'urbanisation des sols vivants, des friches et des terres délaissées ou sur tout espace non bâtis 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 répondant aux exigences de renforcement des puits de carbone et d'adaptation aux changements climatiques ;

à cet à cet effet :

- a) ordonner à la partie citée d'enjoindre 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 PRAS initiée par l'A.G.B. du 23 décembre 2021 mais dont les objectifs auront été adaptés conformément aux point II et III n'aura pas été définitivement adoptée ;

- b) ordonner à la partie citée d'enjoindre au même fonctionnaire délégué de suspendre, 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 tant que la révision du plan régional d'affectation du sol initiée par l'A.G.B. du 23 décembre 2021 mais dont les objectifs auront été adaptés conformément aux points II et III n'aura pas été définitivement adoptée ;
- c) ordonner à la partie citée d'annuler toute décision qui serait soumise à sa tutelle spéciale conformément au point b) ;
- d) ordonner à la partie citée de refuser toute demande de permis sur les sites et terrains visés au point I dont elle serait saisie en degré de recours, tant que la révision du PRAS telle que visée aux points III, a) et b) n'aura pas été définitivement adoptée.

Condamner la partie citée aux frais et dépense, en ce compris l'indemnité de procédure, liquidée à la somme de 1.800 €,

Déclarer le jugement à intervenir exécutoire par provision.