

Conclusions de synthèse d'appel

POUR : 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 organe d'administration,

2° **les 931 personnes physique** qui sont mentionnées dans l'annexe A jointe aux présentes, correspondant à l'annexe A jointe à la requête d'appel mais tenant compte de ce que le 567^e demandeur originaire est devenu majeur depuis le prononcé du jugement *a quo*,

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 organe d'administration,

**intimés au principal,
appelants sur incident,
demandeurs originaires,**

ayant pour conseil Me Vincent LETELLIER, avocat à 1000 Bruxelles, rue Saint Quentin, 3 bte 3 (v.letellier@res-publica.be), où il est fait élection de domicile pour les besoins de la procédure,

CONTRE : **la Région de Bruxelles-capitale**, inscrite à la BCE sous le n° 0233.884.123, représentée par son Gouvernement en la personne de son Ministre-Président, dont les bureaux sont établis rue Ducale, 7-9 à 1000 Bruxelles,

**appelante au principal,
intimée sur incident,
défenderesse originaire,**

ayant pour conseils Me François TULKENS, avocat à 1000 Bruxelles, boulevard de l'Empereur, 3, et MMe Gaëtan VANHAMME et Anthony MATHIEU, avocats à 1030 Bruxelles, rue de la Luzerne 40.

Vu le jugement prononcé le 29 octobre 2025 par la 4^e chambre du tribunal de première instance francophone de Bruxelles, signifié le 27 février 2026 ;
Vu la requête d'appel déposée le 27 mars 2026 ;
Vu les conclusions des intimés au principal, appelants sur incident,
Vu les conclusions principales d'appel de l'appelante au principal, intimée sur incident,
Vu les conclusions additionnelles d'appel des intimés, appelants sur incident,
Vu les conclusions de synthèse d'appel de l'appelante, intimée sur incident,

PLAN – TABLE DES MATIÈRES

I. OBJET DE LA PROCÉDURE

- A. Objet de la procédure : demande et synthèse de l'argumentation développée par les demandeurs originaires (actuels intimés)
- B. Le jugement dont appel et les mesures prises par la Région après son prononcé
 - 1. Le jugement dont appel
 - 2. Mesures prises par la Région après le jugement
- C. Demandes en degré d'appel
 - 1. Objet de l'appel formé par la Région
 - 2. Objet de l'appel incident formé par les concluant

II. RECEVABILITÉ DE L'APPEL

III. LES FAITS PERTINENTS ET LE CONTEXTE JURIDIQUE DU LITIGE

- A. 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

- a. Augmentation significative des températures relevées à Uccle
 - i. augmentation en nombre et en intensité des vagues de chaleur
 - ii. impact des îlots de chaleur sur la température réelle
 - b. Altération du climat en ce qui concerne les précipitations
 - c. Dégradation de la biodiversité
 - d. Impacts sur la sécurité alimentaire
 - e. Impacts sur la santé
3. **Une problématique particulière : la dégradation des sols en Région de Bruxelles-capitale**

B. Obligations de la Région face au changement climatique

1. **Obligations issues du droit international du climat et du droit européen : agir sur les causes du changement climatique, adapter le cadre de vie et restaurer la nature**
- 1.1. Obligation d’agir sur les causes du changement climatique : réduire les émissions de GES et augmenter les capacités d’absorption
 - 1.2. Obligation de s’adapter face aux conséquences inéluctables des changements climatiques
 - 1.3. Obligation de restaurer les écosystème urbains

2. **Obligations issues des droit humains**

C. Le cadre législatif et réglementaire « anachronique » de la Région de Bruxelles-capitale pour faire face aux changements climatiques

1. **Les sources d’un système complexe de plans, programmes et règlements dans différentes matières qui doivent être mobilisés pour faire face aux changements climatiques et à ses conséquences**
- 1.1. Aménagement du territoire et urbanisme
 - 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
 20 JUIN 2024 – validation par le gouvernement (en affaires courantes) des orientations stratégiques que devra poursuivre la modification du PRAS

IV. DISCUSSION

A. Recevabilité de l'action originaire – intérêt à agir

1. Rappel des principes

2. Application des principes

- 2.1. Recevabilité de l'action introduite par l'association WeAreNature.brussels
- 2.2. Recevabilité de l'action introduite par l'association Bruxelles Nature
- 2.3. Recevabilité de l'action introduite par les personnes physiques

B. Moyens

1. Concernant les fautes

- 1.1. La Région méconnaît son obligation de maintenir et renforcer les capacités d'absorption des GES par les puits naturels
- 1.2. La Région méconnaît son obligation d'adopter des mesures d'adaptation aux conséquences des changements climatiques
- 1.3. En poursuivant l'urbanisation des sites non bâtis de plus de 0,5 ha, la Région aggrave sa faute et le dommage, et viole son obligation générale de prudence et de diligence

2. Dommage et lien de causalité

C. Mesures de réparation sollicitées

V. DISPOSITIF

I. OBJET DE LA PROCÉDURE

A. OBJET DE L'ACTION ET SYNTHÈSE DE L'ARGUMENTATION DÉVELOPPÉE PAR LES DEMANDEURS ORIGINIAIRES (ACTUELS INTIMÉS)

1. L'appel dont est saisi Votre Cour concerne le moratoire sur l'urbanisation et l'imperméabilisation des sites et terrains non bâtis de plus de 0,5 ha sur le territoire de la Région de Bruxelles-capitale ordonné par le jugement du 29 octobre 2025 de la 4^e chambre du tribunal de première instance francophone de Bruxelles.

La demande à laquelle le tribunal a (partiellement) fait droit constitue, à la connaissance des concluant, à l'échelle mondiale, le premier contentieux climatique fondé sur la responsabilité d'un pouvoir public résultant de l'absence de mesures permettant d'assurer le respect des obligations de droit international, de droit européen et des droits de l'homme¹, en ce qui concerne la conservation et le développement des écosystèmes urbains en raison de leur capacité à capter les gaz à effet de serre (GES) pour atteindre la neutralité carbone à l'échéance 2050, et pour assurer les services écosystémiques nécessaires à l'adaptation aux conséquences des changements climatiques².

2. La demande originale visait :

- I. à faire constater, par le tribunal,
 - a. que dans l'exercice de ses compétences et en particulier en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, la Région de Bruxelles-capitale 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 ;
 - b. que la faute de la Région cause un dommage aux demandeurs et aux intervenants volontaires, qu'il convient de limiter et de réparer en ordonnant les mesures de réparation en nature telles que précisées ci-après ;
- II. à obtenir la condamnation de la Région,

¹ Contrairement à ce qu'affirme la Région, en première instance les demandeurs invoquaient déjà l'atteinte au droit à la vie et au respect de la vie privée, même si étonnement cela n'est pas repris dans le jugement dont appel.

² Le prononcé du jugement dont appel est antérieur à celui du jugement du tribunal de La Haye prononcé le 28 janvier 2026 dans l'affaire dite « Klimaatszaak Bonaire » ([ECLI:NL:RBDHA:2026:1344](#))

- a. à intégrer, tant dans son règlement régional d'urbanisme que dans le projet de modification du PRAS en cours d'élaboration :
 - i) les prescriptions littérales et graphiques qu'elle jugera nécessaires pour renforcer les absorptions des GES par les puits naturels sur son territoire ;
 - ii) 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 ;
 - b. à adopter et faire publier au *Moniteur belge*, dans les quinze jours de la signification du jugement, un arrêté du Gouvernement intégrant les objectifs visés au point II.a dans la procédure de modification du PRAS actuellement en cours ;
- III. à ce que le tribunal déclare, 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 ;
- IV. à ce que le tribunal 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, il ordonne au Gouvernement :
- a) 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) 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) d'annuler toute décision qui serait soumise à sa tutelle spéciale conformément au point b) ;
- d) 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.

3. En synthèse, l'action introduite par l'asbl WeAreNature.brussels, 931 codemandeurs et l'asbl Bruxelles Nature est fondée sur la responsabilité civile extracontractuelle de la Région de Bruxelles-capitale.

Les demandeurs, qui ont été rejoints par 399 intervenants volontaires, lui reprochent :

- d'ignorer ses obligations issues du droit international et du droit européen en matière d'absorption des émissions carbone par les puits naturels ;
- de méconnaître son obligation d'adopter des mesures et politiques d'adaptation aux conséquences inéluctables des changements climatiques, telle que cette obligation résulte du droit international du climat et du droit international des droits l'homme ;
- d'aggraver sa faute et le dommage des demandeurs en poursuivant l'urbanisation des sites de plus de 0,5 ha et en ne se comportant pas comme une autorité normalement prudente et diligente.

Chacun de ces griefs constitue une faute au sens de l'article 1382 du Code civil, caractérisée par la violation de normes de droit international ou de traités de droit international ayant effets directs et/ou la violation de la norme de bon comportement que l'on peut attendre d'une autorité normalement soigneuse et prudente placée dans les mêmes conditions et exerçant les mêmes compétences.

Au stade de l'appel, les concluants développent un nouveau moyen fondé sur l'absence de mesures permettant à la Région de respecter ses obligations qui découlent du règlement (UE) 2024/1991 du Parlement et du Conseil du 24 juin 2024 relatif à la restauration de la nature et modifiant le règlement (UE) 2022/869, ce qui constitue une faute supplémentaire.

3'. S'il est exact que la lutte contre les changements climatiques et ses conséquences doit mobiliser toutes les politiques et compétences régionales, il n'en reste pas moins que la question centrale de ce contentieux ne concerne rien de moins que l'habitabilité de la ville dans les prochaines années. L'expérience des canicules de cet été n'en est malheureusement qu'un avant-goût. Il est donc pleinement justifié que l'action porte sur l'aménagement du territoire et l'urbanisation de la ville-région, s'agissant des premiers leviers d'action pour

assurer la viabilité du territoire. Il existe en effet un consensus scientifique et politique concernant l'impérative nécessité de renaturer la ville pour tous les services écosystémiques que la nature rend à l'homme en milieu urbain.

Les administrations régionales et les gouvernements successifs ne font pas exception dans ce consensus comme cela sera démontré, si ce n'est que la poursuite de l'urbanisation et de l'imperméabilisation de la Région s'inscrit en contradiction avec les intentions qu'elle affirme et réduit substantiellement la marge de manœuvre alors qu'elle annonce préparer différents instruments visant à rencontrer les enjeux climatiques.

En particulier, il sera démontré que poursuivre l'urbanisation et l'imperméabilisation du territoire régional sans attendre l'adoption du PRAS climatique et la réforme du règlement régional d'urbanisme constitue une faute, à plus d'un titre. Cette faute a des conséquences irréversibles puisque chaque terrain urbanisé ou imperméabilisé ne peut plus être intégré dans la réflexion qu'implique l'impérative nécessité, que la Région reconnaît d'ailleurs, de revoir l'aménagement de son territoire, la planification de certaines fonctions urbaines et la manière de construire lorsqu'il le faudra encore, pour intégrer les enjeux climatiques. En outre, l'urbanisation ou l'imperméabilisation de chacun de ces sites ou terrains implique *de facto* la destruction d'espace qui rendent des services écosystémiques alors que la Région ne dispose d'aucun moyen sérieux de substitution.

Contrairement à ce qu'affirme la Région en préambule de son argumentation³, il n'y a donc rien de réducteur à critiquer l'action de la Région en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme puisque ce sont les premiers leviers d'un environnement sain, sûr et durable, qui constitue la condition *sine qua non* à l'exercice de tous les droits humains⁴ ou, pour reprendre la promesse de l'article 23 de la Constitution, pour assurer l'effectivité du droit à un environnement sain comme condition de la dignité humaine.

4. Les trois griefs invoqués à l'appui de la demande en première instance, complétés par un quatrième en appel, exposent les co-demandeurs et les intervenants – personnes physiques – à des dommages certains puisqu'il est scientifiquement établi qu'en ne prenant pas les mesures nécessaires pour atteindre la neutralité carbone et, en toute hypothèse, en n'adoptant pas suffisamment tôt les mesures d'adaptations aux changements climatiques, leurs conditions de vie seront fortement dégradées, jusqu'à mettre la vie des plus fragiles en péril.

5. Les demandeurs sollicitaient par conséquent la condamnation de la Région à prendre les mesures nécessaires en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme pour faire face aux conséquences des changements climatiques à l'échelle de la Région, sans toutefois demander au tribunal de préciser quelles mesures s'imposent, ce qui serait contraire au principe de la séparation des pouvoirs.

³ Par. 4 des conclusions de synthèse d'appel de la Région.

⁴ C.I.J., avis consultatif du 23 juillet 2025, concernant les obligations des États en matière de changement climatique, pièce VII.4.

Ils sollicitaient également que dans l'attente de l'adoption d'une modification du plan régional d'affectation du sol (PRAS) et du règlement régional d'urbanisme (RRU) mettant en œuvre les mesures aptes à faire face aux changements climatiques, un moratoire soit ordonné sur l'urbanisation des sites non-bâties de plus de 0,5 ha afin de permettre que le devenir de ces sites puisse-t-être réfléchi dans le cadre de la modification du PRAS, sur base d'une évaluation des incidences à l'échelle globale et d'une large consultation du public.

6. À l'appui de leur argumentation, les demandeurs établissent les faits et le contexte juridique de leurs demandes (i) en exposant l'état des connaissances concernant les changements climatiques et leurs conséquences, (ii) en identifiant les engagements internationaux auxquels la Région a souscrit ou que l'Union européenne lui impose face aux changements climatiques et (iii) en définissant le cadre législatif et réglementaire régional au travers d'une lecture chronologique.

Il ressort de cette mise en perspective que la Région manque à ses obligations de droit international en matière de lutte contre et d'adaptation face aux changements climatiques et de protection des écosystèmes et que le cadre législatif et réglementaire bruxellois en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme est anachronique, c'est-à-dire qu'il n'est plus conforme aux enjeux actuels et permet la délivrance d'autorisations urbanistiques susceptibles de mettre à mal la mise en œuvre des objectifs et priorités imposées par le droit international du climat, par le droit international des droits de l'homme et par le principe de diligence requise face aux changements climatiques, s'agissant notamment de la nécessité d'encadrer autrement l'usage du sol pour préserver le vivant, d'optimiser l'utilisation des ressources, de lutter contre les îlots de chaleur, de gérer les épisodes de fortes pluies ou à l'inverse de sécheresse, de restaurer les écosystèmes urbains, et de préserver et augmenter la productivité agricole.

B. LE JUGEMENT DONT APPEL ET LES MESURES PRISES PAR LA RÉGION APRÈS SON PRONONCÉ

1. | LE JUGEMENT DONT APPEL

7. Le jugement dont appel a partiellement fait droit à la demande.

8. En partant des données factuelles qui lui ont été soumises, le tribunal dresse quatre constats qui mènent à la conclusion que la Région n'a pas agi avec prudence et diligence au sens de l'article 1382 du Code civil.

Ces quatre constats sont les suivants :

- 1° la Région a été reconnue responsable de ne pas avoir rempli les exigences minimales de réduction d'émission de GES qui s'imposaient à elle ;

- 2° la Région ne dispose d'aucune estimation actualisée de la capacité régionale d'absorption des GES par les puits naturels ;
- 3° l'urbanisation et l'imperméabilisation des sols continuent de s'accroître sur le territoire régional bruxellois
- 4° les outils réglementaires de la Région sont obsolètes

Concernant ces constats, la décision contestée se lit comme suit :

« Les données factuelles soumises au tribunal permettent de dresser les constats suivants.

a) La RBC a été reconnue responsable de ne pas avoir rempli les exigences minimales de réduction d'émission de GES qui s'imposaient à elle

A deux reprises⁸⁴, la politique climatique menée entre 2013 et 2020 par la RBC notamment a été jugée attentatoire aux articles 2 et 8 de la CEDH. Confirmant en ce sens le jugement de première instance, la Cour d'appel de Bruxelles a ainsi constaté que la RBC, à l'instar de l'Etat belge et de la Région flamande, n'avait pas pris les mesures appropriées et raisonnables pour faire sa part afin de respecter les exigences minimales de réduction des émissions de GES entre 2013 et 2020⁸⁵.

Elle a également considéré que, pendant la période 2013-2020, la RBC avait adopté un comportement fautif « dans la mesure où les seuils de (sa) contribution dans la réduction des émissions de GES, tels que définis et mis en œuvre, étaient nettement insuffisants au regard des acquis de la science climatique de l'époque, pour rencontrer les risques d'un réchauffement climatique dangereux »⁸⁶ et que la RBC savait, depuis 2009, qu'une réduction d'au moins 25% en 2020 s'imposait, et depuis 2015, que ce minimum de – 25% était lui-même insuffisant.

La Cour d'appel a encore constaté qu'en novembre 2023, la RBC, à l'instar encore de l'Etat belge et de la Région flamande, restait en défaut de démontrer qu'elle avait pris les mesures appropriées et raisonnables pour permettre à la Belgique de diminuer ses émissions de GES de 55% en 2030, et de mettre ainsi un terme à la violation des articles 2 et 8 de la CEDH déjà commise pendant la période 2013-2020 et qui s'est poursuivie jusqu'en 2023⁸⁷.

La Cour d'appel a enfin identifié une faute dans le chef de la RBC, à l'instar de l'Etat belge et de la Région flamande, déduite de la révision à la hausse trop tardive des ambitions climatiques pour la période d'engagement 2021-2030 et de l'inaptitude manifeste des politiques effectivement mises en place à atteindre, pour 2030, un objectif de réduction des émissions de GES de 55% en 2030⁸⁸.

La RBC a dès lors été condamnée à prendre les mesures appropriées pour faire sa part pour que la Belgique atteigne en 2030 l'objectif de réduction des émissions de GES de 55% au départ de son territoire par rapport à 1990.

b) La RBC ne dispose d'aucune estimation actualisée de la capacité régionale d'absorption des GES par les puits naturels

La RBC admet elle-même qu'il n'existe aucune comptabilité actualisée de la capacité de captation des GES par les puits naturels au niveau régional.

Tout au plus indique-t-elle en 2019 que les espaces naturels (puits de carbone) tels qu'ils existaient en 2017 sur son territoire permettaient d'absorber l'équivalent de 10 kt éq CO₂ (UTVAF) alors qu'en 2017, les émissions directes de gaz à effet de serre de la Région s'élevaient à 3.705 kt éq CO₂, sans tenir compte de l'effet « puits » lié à l'UTCAF⁸⁹.

En décembre 2023, le ministre régional en charge de la transition climatique déclarait encore que « l'absorption de CO₂ ne représenterait donc, à ce stade, que 0,12% du total des émissions régionales »⁹⁰.

Certes, la RBC se prévaut d'une étude en cours ayant pour objectif de qualifier la fonction de stockage des sols⁹¹. Force est de constater qu'à ce jour, le résultat de cette étude, pourtant annoncé pour la fin décembre 2024⁹², n'est toujours pas produit.

La RBC est dès lors dans l'impossibilité de contribuer à l'estimation par l'Etat belge des absorptions par les puits de GES, telle que prescrite tant par le droit international que le droit européen⁹³. Elle n'a pas pu non plus encore raisonnablement envisager la mesure minimale nécessaire de l'augmentation des capacités régionales d'absorption de GES.

c) L'urbanisation et l'imperméabilisation des sols continuent de s'accroître sur le territoire régional bruxellois

Depuis 2015⁹⁴ au plus tard, la RBC a connaissance du lien entre l'imperméabilisation des sols et les conséquences provoquées par les inondations et les épisodes de sécheresse sur les conditions de vie de ses habitants.

Depuis 2016 au plus tard, la RBC connaît la nécessité urgente de renforcer et développer la couverture végétale de la Région aux fins d'une part, d'équilibrer l'absorption et l'émission des GES et, d'autre part, de permettre une meilleure adaptation aux conséquences néfastes inéluctables du changement climatique⁹⁵.

En ce sens, tout au long des divers documents d'orientation, de programmation et d'intégration de sa politique d'aménagement de son territoire, la RBC déclare soutenir le développement des espaces verts, des maillages verts et bleu, etc..⁹⁶. Ainsi, dès le premier PGE adopté en 2012, la RBC exprime son souhait de stopper l'imperméabilisation des sols. En 2012 également, une ordonnance habilite le gouvernement à exproprier et à effectuer des transactions immobilières à des fins de conservation de la nature⁹⁷.

Toutefois, ces déclarations d'intention se heurtent au constat répété par la RBC elle-même d'une urbanisation et d'une imperméabilisation des sols en croissance constante jusqu'à ce jour.

Ainsi, le PACE 2016 soulignait déjà que :

« la sauvegarde des réserves foncières de la Région est fragile en raison de la pression constante due à l'urbanisation. Selon les sources cadastrales :

- a. De 1990 à 2007 la superficie totale bâtie a augmenté de 9% au détriment de la superficie non bâtie ;
- b. 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% »⁹⁸.

Le PRN 2016-2020 du 14 avril 2016 indiquait également que :

« sous l'effet de l'essor démographique et de l'urbanisation croissante, une réduction et une fragmentation des espaces naturels sont actuellement en cours, en conséquence notamment de l'augmentation de la pression démographique et de la demande en logements et équipements (Bruxelles Environnement, 2012) »⁹⁹.

Le PRDD du 12 juillet 2018 soulignait encore « l'imperméabilisation généralisée des sols (doublée en 50 ans, passant d'une moyenne de 27% à 47% de la superficie totale) »¹⁰⁰.

Les motifs de l'arrêté d'ouverture de la réforme du PRAS du 23 décembre 2021 relèvent que :

«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» et «le taux d'imperméabilisation a quasiment doublé en 50 ans, passant de 26% en 1955 à 47 % en 2006 ».

En 2023, le rapport du Comité d'experts climat a souligné l'importance d'inverser la dynamique d'imperméabilisation des sols et des espaces ouverts bruxellois¹⁰¹.

Dans son PGE 2022-2027 du 22 juin 2023, la RBC souligne elle-même :

« Outre la diminution du réseau hydrographique, une autre conséquence de l'urbanisation est l'imperméabilisation des sols (cf. figure 2.8)¹⁰².

« Une étude relative à l'évolution de l'imperméabilisation des sols en Région bruxelloise¹⁰³ a mis en évidence un taux croissant d'imperméabilisation de la surface du sol. Ce taux est passé de 27% à 47% de 1955 à 2006 ce qui signifie que près de la moitié de la surface du sol est imperméabilisée en Région de Bruxelles-Capitale.

En parallèle, la croissance démographique de la population bruxelloise se poursuit, et d'ici à 2025, la Région devrait compter quelques 1.309.300 habitants (source : Bureau fédéral du plan & SPF économie) (...). Une augmentation du taux d'imperméabilisation de la surface du sol a pour effet de réduire la fraction d'infiltration des eaux de précipitations (...) à travers le sol et d'augmenter la fraction de ruissellement de surface.

(...)

Il importe d'assurer dans le futur que l'urbanisation croissante du territoire bruxellois soit contrôlée de telle sorte que la perte de surfaces perméables soit compensée par des ouvrages d'infiltration ou/et par la préservation de zones d'infiltration naturelle »¹⁰⁴.

« L'urbanisation occupe un rôle prépondérant dans la problématique des inondations. Comparativement aux surfaces naturelles, les surfaces imperméabilisées engendrent une très forte augmentation des quantités d'eau de ruissellement. Les volumes d'eau de ruissellement à gérer, tant par le réseau d'égouttage que par le réseau hydrographique en général, sont donc en augmentation. (...). Si l'on se focalise sur la RBC, le taux d'imperméabilisation est passé de 27% en 1955 à 47% en 2006. L'urbanisation a continué de se poursuivre depuis »¹⁰⁵.

« Dans le contexte urbain bruxellois, c'est donc l'imperméabilisation des sols sans cesse croissante depuis le milieu du siècle dernier, bien plus que l'intensification des pluies, qui explique véritablement l'augmentation des inondations »¹⁰⁶.

« 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 populations ; à moins que le développement du territoire ne s'accompagne d'un renforcement des mesures compensatoires visant une ville 'éponge' résiliente aux impacts énoncés du changement global »¹⁰⁷.

Dans son rapport 2024 d'évaluation de l'apport des politiques publiques bruxelloises aux objectifs climatiques, le Comité d'experts climat a encore rappelé l'importance d'inverser la logique d'urbanisation et la dynamique d'imperméabilisation des sols et des espaces ouverts bruxellois¹⁰⁸. Ce rapport soulignait notamment que « malheureusement, il semble que les mesures initialement suggérées par le Comité Experts Climat pour le pourcentage minimum de végétalisation ont été divisé par 2 »¹⁰⁹.

Enfin, dans son « mémorandum pour les élections régionale (sic) du 9 juin 2024 », Bruxelles Environnement posait le constat chiffré suivant :

« Le territoire de la Région a subi une chute de 6% de surfaces perméables sur 16 ans, soit environ 60 ha/an (l'équivalent d'un parc de Woluwe par an). 60% des sols non imperméabilisés analysés par Bruxelles Environnement sont dégradés. Le pourcentage des surfaces imperméables en Région de Bruxelles-Capitale s'élève à 53,2% et 93% dans le Pentagone (2022) »¹¹⁰.

d) Les outils réglementaires de la RBC sont obsolètes

L'urbanisation et l'aménagement du territoire régional sont encadrés par un contexte réglementaire applicable aux projets urbanistiques publics ou privés, à savoir principalement : le CoBat), le PRAS, les Plans Particuliers d'Affectation du Sol (PPAS), le RRU, les Règlements Régionaux d'Urbanisme Zonés (RRUZ) et les Règlements Communaux d'urbanisme (RCU).

En adoptant l'arrêté du 23 décembre 2021 entamant la procédure de modification du PRAS, la RBC a certes décidé d'y intégrer notamment des objectifs climatiques tels que la réduction de ses émissions de GES, le développement des sources d'énergie renouvelables et l'adaptation au changement climatique¹¹¹.

Néanmoins, au jour du prononcé, l'aménagement du territoire et l'urbanisme de la Région sont toujours soumis au PRAS adopté en 2001 et au RRU adopté en 2006, c'est-à-dire à des actes

réglementaires qui n'ont pas permis de freiner l'imperméabilisation des sols et qui ne sont plus adaptés aux enjeux liés aux effets du dérèglement climatique tels qu'ils sont identifiés depuis lors. »

Le tribunal de première instance en conclut que la Région n'a pas agi avec la prudence et diligence au sens de l'article 1382 de l'ancien Code civil, « *dans un contexte où, depuis plus de quinze ans, la RBC avait connaissance du risque certain de changement climatique dangereux pour la population de la région et de l'urgence à prévenir les effets néfastes inéluctables de ce changement climatique* ».

Selon le tribunal,

« *En effet, les constats précités ne permettent pas de considérer que la RBC a pris les mesures nécessaires pour maintenir et renforcer la capacité d'absorption des émissions de GES par les puits naturels alors qu'elle savait, dès 2017, qu'en l'état, la capacité d'absorption était largement insuffisante par rapport aux émissions directes de GES et qu'il était indispensable de renforcer les puits naturels tant pour atténuer le changement climatique que pour s'adapter aux effets néfastes de celui-ci.*

Le fait que le potentiel en matière d'absorption des émissions de GES soit assez limité sur le territoire régional ne peut justifier que cette capacité d'absorption des puits naturels continue à se réduire au rythme d'une urbanisation en croissance continue. En effet, outre l'atténuation des émissions nettes de GES, le maintien et le renforcement des puits naturels a également vocation à permettre une meilleure adaptation des conditions de vie aux effets néfastes du changement climatique.

A défaut d'éléments chiffrés, le seul fait que depuis lors, les émissions de GES imputables à la RBC aient diminué ne suffit pas à établir que la RBC aurait atteint un équilibre entre lesdites émissions et la capacité d'absorption des puits régionaux.

Le seul fait d'avoir initié en 2021 des procédures de révision du PRAS et du RRU n'énervé pas les constats précités. »

9. Concernant le dommage, le tribunal de première instance retient ce qui suit :

« *Aucune des personnes physiques demanderesse n'échappe aux effets négatifs (canicules, sécheresses, inondations, ..) du changement climatique qui, d'une manière ou d'une autre, se manifeste sur l'ensemble du territoire bruxellois.*

Il est également établi que, quels que soient les efforts en termes d'atténuation des causes du réchauffement climatique, les effets néfastes de celui-ci vont encore se multiplier et s'aggraver à court et moyen terme.

Les parties demanderesse en personne physique estiment, à bon droit, subir un dommage résultant de la perte d'une chance d'éviter de subir les effets du dérèglement climatique dans une moindre mesure. »

10. Le tribunal retient que ce dommage est en lien causal avec la faute de la Région, sa négligence ayant augmenté le risque de subir les effets néfastes du changement climatique.

11. Le tribunal rejette cependant la demande visant la condamnation de la Région à intégrer, tant dans son règlement régional d'urbanisme que dans le projet de modification du PRAS en cours d'élaboration les prescriptions nécessaires pour renforcer les absorptions des GES par les puits carbone et les prescriptions 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.

Il rejette également la demande que la Région soit condamnée à adopter et à faire publier au *Moniteur* un arrêté du Gouvernement intégrant ces objectifs dans la procédure de modification du PRAS actuellement en cours et qu'à défaut, le jugement tienne lieu de décision de modification du PRAS au sens de l'article 27 du CoBAT avec pour date d'entrée en vigueur au sens de l'article 194, § 2, 3°, le jour de la signification du jugement.

Selon le tribunal :

« (...) *une telle demande de condamnation à intégrer, dans différents outils réglementaires, des « prescriptions littérales et graphiques nécessaires pour renforcer les absorptions » et « mettant en œuvre une stratégie d'adaptation » est trop vague et imprécise pour que le respect de l'injonction ainsi sollicitée soit vérifiable.*

Le fait que différents instruments programmatiques et planificateurs exposés par les parties¹¹⁴ énoncent la volonté de la RBC d'intégrer de telles prescriptions dans le projet de PRAS ou dans le RRU n'altère pas ce qui précède. »

12. Le tribunal condamne la Région à un moratoire sur l'urbanisation et l'imperméabilisation des terrains et sites de plus de 0,5 ha, mais refuse d'indiquer à la Région comment le mettre en œuvre, comme les demandeurs et intervenants le demandaient, et en limite la durée au 31 décembre 2026 au plus tard.

Sur ce point, le jugement se lit comme suit :

« *Les parties demanderesses sollicitent également du tribunal qu'il ordonne un moratoire sur l'urbanisation des sols vivants, des friches et des terres délaissées ou sur tout espace non bâti présentant une superficie de plus de 0,5 ha.*

Elles précisent que ce moratoire devrait prendre les formes suivantes :

c. La suspension de la délivrance par le fonctionnaire délégué d'autorisations urbanistiques sur de tels biens et terrains non bâtis de plus de 0,5 ha ;

- d. La suspension par le fonctionnaire délégué des permis délivrés par le collège communal compétent dans le périmètre de tels sites ;
- e. Le refus, par la RBC saisie sur recours, de délivrance (sic) d'un permis d'urbanisme dans le périmètre de tels sites ;
- f. L'annulation par la RBC de toute décision qui serait soumise à sa tutelle spéciale et visant de tels sites.

En l'espèce, les parties s'accordent sur le fait que les sites non bâtis d'une superficie conséquente, soit supérieur à 0,5 ha, pourraient être mobilisés dans le cadre de la réforme du PRAS pour atteindre certains des objectifs définis par la RBC elle-même en termes de promotion de la biodiversité, de préservation d'espaces naturels et perméables, de lutte contre les îlots de chaleur, etc...¹¹⁵.

En outre, Bruxelles Environnement insistait encore en 2024 sur l'urgence à préserver la biodiversité, les sols vivants et les espaces naturels déjà présents¹¹⁶.

Toutefois, la RBC admet elle-même que l'urbanisation et l'imperméabilisation des sols régionaux bruxellois mettent à mal son objectif d'adaptation et de renforcement de la capacité d'absorption des émissions de GES par les puits naturels¹¹⁷.

Rien ne permet de constater que la dynamique d'urbanisation et d'imperméabilisation des sols et des espaces verts bruxellois aurait été effectivement inversée.

Par conséquent, la suspension de l'urbanisation et de l'imperméabilisation de sites non bâtis d'une superficie de plus de 0,5 ha est de nature à atténuer le risque d'aggravation du dommage résultant des effets néfastes du changement climatique en RBC.

Une telle suspension permet également d'intégrer utilement le devenir de ces sites particuliers dans la réflexion qui doit être menée, en concertation avec le public notamment dans le cadre de la révision du PRAS.

Toutefois, le moratoire tel que sollicité par les parties demanderesses constitue en réalité une mesure ayant pour effet de réglementer, même temporairement, l'usage de fonds susceptibles d'appartenir tant à des personnes morales publiques régionales ou sous la tutelle de la RBC qu'à des personnes privées. Une telle réglementation implique une ingérence dans les droits de propriété relatifs à ces fonds¹¹⁸.

Or, tel que garanti par l'article 16 de la constitution et l'article 1^{er} du premier Protocole additionnel à la convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, le droit de propriété ne peut faire l'objet d'une ingérence que dans les conditions définies par la loi.

Autrement dit, il n'appartient pas au tribunal, en l'espèce, de limiter l'exercice du droit de propriété des personnes de droit public ou privé, non autrement désignées et ni mises à la présente cause.

En outre, la RBC dispose des instruments juridiques lui permettant, notamment, d'enjoindre au fonctionnaire délégué soumis à son contrôle hiérarchique de suspendre un permis¹¹⁹, de refuser la délivrance d'un permis d'urbanisme¹²⁰, d'annuler un permis¹²¹ ou encore d'adopter une

ordonnance instaurant un moratoire sur certaines demandes de permis d'urbanisme ou de lotir¹²².

Or, il n'appartient pas au tribunal de s'immiscer dans le choix de la RBC des mesures à mettre en œuvre pour parvenir au résultat ordonné.

Par conséquent, et sans que le tribunal n'ait à prescrire l'une ou l'autre mesure concrète laissée à l'appréciation de la RBC, il y a lieu d'ordonner à cette dernière de prendre les mesures nécessaires pour suspendre l'urbanisation et l'imperméabilisation des sites et terrains non bâtis de plus de 0,5 ha sur son territoire, et ce, jusqu'à l'adoption du PRAS dont la révision a été initiée par l'arrêté du gouvernement du 23 décembre 2021.

Afin de ne pas faire dépendre la durée de la suspension ainsi ordonnée d'un événement – l'adoption de la modification du PRAS – dont la survenance est encore trop imprévisible, cette mesure sera assortie d'une seconde limite temporelle plus stricte.

Vu l'état d'avancement de la procédure de révision du PRAS et les dernières prévisions de la RBC à cet égard, l'échéance subsidiaire de la suspension ordonnée sera fixée au 31 décembre 2026. »

Il s'agit de la décision dont appel.

2. | MESURES PRISES PAR LA RÉGION APRÈS LE PRONONCÉ DU JUGEMENT DONT APPEL

12. Après le prononcé du jugement, la Région a continué à délivrer des permis d'urbanisme couvrant l'urbanisation de sites et de terrains de plus de 0,5 ha et n'a pris aucune mesure visant à empêcher ou retarder l'exécution des permis délivrés avant le jugement lui ordonnant « *de prendre les mesures nécessaires pour suspendre l'urbanisation et l'imperméabilisation des sites et terrains de plus de 0,5 ha sur son territoire, et ce, jusqu'à l'adoption du PRAS (...) et, au plus tard jusqu'au 31 décembre 2026* ».

13. Le nouveau gouvernement qui a prêté serment le 14 février s'est engagé à ne respecter que très partiellement le jugement prononcé le 29 octobre 2025. En matière d'aménagement du territoire, la déclaration de politique régionale bruxelloise repose en effet sur les engagements des partenaires de la majorité parlementaire suivants (pièce 4) :

Le Gouvernement développera une vision stratégique 2030 renouvelée du développement territorial, visant à mieux articuler les besoins en logements, les impératifs environnementaux et les objectifs de développement économique.

Le gouvernement solidifie son alliance autour d'une vision commune de justice environnementale qui équilibre les enjeux climatiques et d'habitats abordables. Ainsi, il poursuit la réforme du RRU et du PRAS. Durant les 18 premiers mois de leurs développements, un gel de développement des sites Josaphat, Meylemeersch, Keyenbempt et Bois du Calevoet est instauré. A ce terme, ces dossiers seront réexaminés par le gouvernement. Il adoptera en outre une circulaire interprétative de la portée du jugement pour poursuivre l'instruction des demandes de permis et prolongera ou suspendra les délais d'octroi des permis pour les sites concernés.

En parallèle, les sites Wiels, Avijl et Donderberg sont sanctuarisés comme « zone verte ».

Concernant les terrains visés par des projets de la SLRB, outre ceux qui sont considérés comme inéluctables et qui seront donc poursuivis, le gouvernement réévaluera l'opportunité des initiatives encore à un stade préliminaire, avec une analyse menant soit à la poursuite des études, soit à un lancement d'un partenariat avec le secteur privé, soit à une sanctuarisation du terrain.

Le gouvernement fondera les divers plans de rénovation urbaine (CQD, politique de la ville, contrat Ecole, contrat d'Ilot, CRU) en deux grands instruments : le CQD et le CRU. Ces outils permettront de définir les quartiers prioritaires nécessitant une intervention renforcée. Les instruments intégreront désormais, au sein de ces zones, aussi les dimensions de sécurité et de propreté publique comme des composantes structurelles, garantissant une approche globale mêlant rénovation urbaine, politique sociale, sécurité et propreté. Les gares seront les zones prioritaires pour cette nouvelle approche de revitalisation.

Le Gouvernement s'engage à opérer la réaffectation du site Audi et à opérationnaliser la zone franche dans les meilleurs délais, en préservant intégralement sa vocation industrielle. Dans un cadre régional concerté avec les partenaires sociaux, les opérateurs locaux et les administrations régionales, le site sera transformé en un pôle économique emblématique et durable, générateur d'emplois de qualité pour la Région.

Le Gouvernement soutiendra pleinement la Royale Union Saint-Gilloise pour l'implantation d'un nouveau stade sur le site du Bempt à Forest.

La déclaration de politique régionale consacre donc l'engagement :

- de « sanctuariser » trois sites : Wiels, Avijl et Donderberg ;
- d'un « gel de développement des sites Josaphat, Meylemeersch, Keyenbempt et Bois du Calvoet » durant 18 mois, au terme desquels ces dossiers seront réexaminés ;
- de ne pas respecter le moratoire pour les terrains visés par des projets de la SLRB « considérés comme inéluctables et qui seront donc poursuivis » ;
- de réévaluer l'opportunité des initiatives de la SLRB encore à un stade préliminaire, avec une analyse menant soit à la poursuite des études, soit au lancement d'un partenariat avec le secteur privé, soit à une sanctuarisation des terrains ;
- de ne pas respecter le moratoire sur le site du Bempt à Forest puisqu'il est décidé d'y soutenir l'implantation du nouveau stade de la Royale Union Saint-Gilloise (alors même que le Gouvernement est actuellement saisi d'un recours introduit par We Are Nature contre la décision du collège d'environnement d'autoriser le club à déroger à l'article 68, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o et 6^o de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature).

Or, le jugement dont appel n'impose pas au gouvernement de statuer sur le devenir de ces sites en dehors de toute procédure mais de suspendre leur urbanisation et leur imperméabilisation jusqu'à l'adoption du PRAS dont la révision a été initiée par l'arrêté du gouvernement du 23 décembre 2021 et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2026, afin d'inverser la dynamique d'urbanisation et d'imperméabilisation des sols et des espaces verts bruxellois pour, d'une part, « *atténuer le risque d'aggravation du dommage résultant des effets néfaste du changement climatique* » et pour, d'autre part, « *intégrer utilement le devenir de ces sites particuliers dans la réflexion qui doit être menée, en concertation avec le public notamment, dans le cadre de la révision du PRAS* » (jugement, p. 44).

Manifestement, en s'accordant sur le devenir de certains sites en dehors de toute réflexion menée dans le cadre de la révision du PRAS en cours, les partenaires formant le nouveau gouvernement ont pris des engagements réciproques incompatibles avec les motifs et le dispositif du jugement.

L'on soulignera d'ailleurs que la décision de geler le développement du site Josaphat n'est pas respectée puisque la demande de permis de lotir une partie conséquente de ce site emblématique, visant « *la construction de plusieurs immeubles comprenant 537 logements publics (principalement) et privés, des équipements d'intérêt collectif, des activités productives de biens immatériels et des bureaux ainsi que la création de plusieurs zones de haute valeur biologique* » a été mise à l'enquête publique du 28 août 2026 au 26 septembre 2026⁵ et soumis à l'avis de la commission de concertation qui se réunira le 12 octobre 2026.

La Région explique que la poursuite de l'instruction de la demande de permis de lotir et sa mise à l'enquête publique n'entre pas en contradiction avec la décision de « geler » le développement du site pendant les dix-huit premiers mois d'exercice du Gouvernement. L'on ne comprend cependant pas l'intérêt de poursuivre l'instruction de ce dossier et donc de mobiliser du temps et de l'énergie et d'inviter la commission de concertation qui comporte des représentants de la Région⁶ à se prononcer sur un projet alors qu'il a été convenu de réexaminer son opportunité dans dix-huit mois. Par ailleurs, les délais de décision (en l'espèce 190 jours depuis que le dossier a été déclaré complet), fixés par l'article 178, § 2 du CoBAT, sont des délais de rigueur au terme desquels, en l'absence de décision, le permis est refusé. Le délai de décision étant nettement inférieur au délai pendant lequel le Gouvernement prétend « geler » le devenir du site, l'on ne comprend pas pourquoi la demande a été mise à l'enquête publique. A supposer que le gouvernement veuille effectivement respecter ce moratoire de dix-huit mois, il pouvait s'abstenir de faire procéder à une instruction onéreuse et chronophage et tout simplement laisser passer le délai sans prendre de décision. Poursuivre tout de même l'instruction du dossier, ce n'est pas faire preuve de bonne gouvernance, ni de nature à renforcer la confiance des citoyens. A moins que le Gouvernement ne soit revenu sur son accord de geler le dossier et de statuer sur la demande de permis de lotir. Or, un permis de lotir ouvrirait le droit de vendre les lots avec l'assurance pour les acquéreurs de pouvoir y bâtir.

⁵ https://openpermits.brussels/fr/_15/LPFD/1915545

⁶ Un représentant de l'administration de l'urbanisme, de l'administration en charge des monuments et sites, de Bruxelles Environnement et de Bruxelles Mobilité.

En réalité, le Gouvernement a mandaté la Secrétaire d'Etat chargée de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme « *de mettre en place en septembre/octobre 2026 des GT [groupes de travail, ndlr] relatifs à l'avenir des 4 sites visés dans la DPR par un gel provisoire de développement : Josaphat, Meylemeersch, Keyenbempt et Bois du Calvoet* »⁷, ce qui confirme que le Gouvernement ne souhaite pas attendre 18 mois avant de réexaminer l'avenir de ces sites.

14. Le Gouvernement a adopté, et publié au *Moniteur* du 10 avril 2026, une circulaire « We Are Nature » « à l'attention des fonctionnaires dirigeants d'URBAN et BRUXELLES-ENVIRONNEMENT » (pièce III.15).

Cette circulaire « *a pour objectif d'apporter des clarifications et d'aider les administrations et autorités compétentes à déterminer quels dossiers sont concernés et comment instruire les demandes de permis dans le respect de l'esprit du jugement. Ces éclaircissements permettent également de mieux intégrer les enjeux climatiques, en particulier le rôle des espaces non bâtis comme puits de carbone.* »⁸ Elle comporte notamment les développements suivants :

« *La circulaire vise notamment à préciser plusieurs notions utilisées dans le jugement telles que l'urbanisation, l'imperméabilisation, les sites, le bâti ou les terrains végétalisés. L'absence de définitions précises, ou leur caractère variable au sein de la réglementation applicable en Région de Bruxelles-Capitale, peut entraîner des interprétations divergentes et, par conséquent, des difficultés dans l'application du jugement par les autorités délivrantes. Il importe donc de préciser dans la présente circulaire les définitions à prendre en compte afin que chaque agent puisse analyser les demandes selon un prisme uniforme, garantissant ainsi une égalité de traitement pour tous les demandeurs. Ces définitions ne se limitent pas à celles évoquées dans le jugement car la circulaire vise également à centraliser les définitions nécessaires à la compréhension des critères demandés ci-après.*

La circulaire rappelle également que les puits de carbone ne se limitent pas aux sols, mais incluent l'ensemble des surfaces végétalisées, qu'elles soient en pleine terre ou sur dalle, ainsi que les surfaces arborées. Tous ces éléments contribuent à la capacité d'un territoire à stocker du carbone.

Afin de faciliter la prise en compte de cette notion, plusieurs critères sont décrits pour l'instruction des demandes de permis, permettant de répondre aux critiques formulées dans le jugement : le degré d'imperméabilisation, la présence d'arbres, la surface végétalisée ou d'autres éléments pertinents. La circulaire envisage aussi la possibilité de mesures de compensation lorsque cela est approprié, en cohérence avec le règlement européen sur la restauration de la nature (2024/1991).

Toutefois, les émissions de gaz à effet de serre résultent de plusieurs sources. La réduction des émissions liées à un projet nécessite donc une approche multidimensionnelle, tenant compte notamment de l'utilisation parcimonieuse du sol, de la perméabilité, de la qualité des sols, de

⁷ Pièce 7ter du dossier de la Région.

⁸ Pièce III.15, p.2.

la végétalisation, de la réutilisation de matériaux existants, du recours aux énergies renouvelables, ainsi que de l'organisation du chantier et de la mobilité.

Dans cette optique, la circulaire propose que les demandeurs joignent une note climatique à leur dossier de permis. Cette note doit présenter les mesures envisagées pour réduire et/ou compenser l'impact du projet sur la végétalisation, la couverture arborée, les habitats naturels et le niveau d'imperméabilisation, ou encore toute mesure contribuant aux ambitions climatiques de la Région telles que la mobilité collective publique, la production d'énergie renouvelable, la gestion des déchets.

Ces précisions visent à sécuriser l'instruction des demandes potentiellement affectées par le jugement. Elles constituent la réponse que le Gouvernement souhaite apporter.

Par ailleurs, le Tribunal semble fonder sa décision sur l'obsolescence des outils urbanistiques bruxellois, parmi lesquels le Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT), le Plan Régional d'Affectation du sol (PRAS), les Plans Particuliers d'Affectation du Sol (PPAS), le Règlement Régional d'Urbanisme (RRU), les Règlements Régionaux d'Urbanisme Zonés (RRUZ) et les Règlements Communaux d'Urbanisme (RCU).

Le jugement ne fait toutefois aucune référence au Plan d'Aménagement Directeur (PAD), dernier outil réglementaire élaboré et adopté en Région de Bruxelles-Capitale, et qui bénéficie d'une hiérarchie normative supérieure à celle des instruments précédemment cités. Ces plans de conception récente reposent sur des analyses approfondies, incluant notamment des études d'incidences environnementales, et ont fait l'objet d'un processus rigoureux de concertation publique avant leur adoption définitive par le Gouvernement.

Il est dès lors prévu de proposer un régime d'exemption pour les demandes de permis s'inscrivant dans un PAD adopté par le Gouvernement.

L'objectif général de la circulaire est de lever les incertitudes liées au jugement We Are Nature et de garantir que les demandes de permis puissent être instruites dans un cadre clair, cohérent et conforme à la législation.

Il est dès lors demandé aux autorités de poursuivre l'analyse de toutes les demandes : aucun moratoire ne sera appliqué.

Cette circulaire étant liée au jugement We Are Nature, la circulaire prendra fin à la lecture en conseil des Ministres de l'avant-projet de PRAS. »⁹

En tenant compte d'un erratum publié au *Moniteur* du 23 avril 2026¹⁰, la portée de cette circulaire est plus explicite sous le point « 4. Méthodologie » qui énonce notamment :

« Concernant les demandes de permis portant sur un terrain ou site non bâti d'au moins 0,5 ha, ou comportant au moins 0,5 ha non bâti d'un seul tenant :

⁹ Souligné par la concluante ; souligné en gras dans la circulaire.

¹⁰ L'objet de cet erratum est repris entre crochets.

Pour toutes les demandes en cours ou futures dont l'objet a un impact soit sur l'imperméabilisation, les surfaces végétalisées ou la couverture arborée, et qui ne se situe pas dans le périmètre d'un plan d'aménagement directeur adopté par le Gouvernement, il sera demandé aux autorités délivrantes :

- *D'instruire les dossiers conformément au cadre réglementaire en vigueur lequel comprendra les documents complémentaires listés dans le formulaire de demande de permis ;*
- *D'informer les demandeurs de l'obligation de compléter leur dossier avec les éléments repris ci-après.*

a) Documents à fournir

- a. Pour les demandes de permis et de certificat d'urbanisme et conformément à l'article 4, al. 2 de l'arrêté du Gouvernement du 12 décembre 2013 déterminant la composition du dossier de permis d'urbanisme, il appartiendra à l'autorité chargée d'instruire la demande de permis de solliciter des informations complémentaires portant sur la qualité du site ou du terrain concerné.*

Il s'agira d'éclairer l'autorité en déposant à l'appui de la demande les éléments suivants :

- *Le formulaire ad hoc repris en annexe 1 décrivant en situation actuelle et projetée : le taux d'imperméabilisation de l'entière du site ou du terrain, la surface végétalisée, la surface de la couverture arborée, le nombre d'arbres abattus et replantés avec les essences concernées et la hauteur à maturité des arbres à planter ;*
- *Pour les projets visés aux annexes A et B du CoBAT^[11] et les projets nécessitant à la fois un permis d'urbanisme et un permis d'environnement : un calcul CBS+ dont les résultats sont à prendre dans le même formulaire ad hoc en annexe 1 ;*
- *Une note climatique détaillant les mesures favorables à la qualité du site ou du terrain prévues par le projet ainsi que les possibilités de mesures de compensation. Par mesures de compensation, on entend toutes les mesures projetées qui visent à contrebalancer au mieux les effets du projet sur les habitats et habitats d'espèces (sic), la surface végétalisée, la couverture arborée (arbres existants, maintenus, abattus, replantés), et/ou l'imperméabilisation. Cette note permettra aussi d'éclairer l'autorité délivrante sur l'impact positif climatique du projet à l'échelle régionale du fait de l'objet même de la demande.*
- b. Pour les demandes de permis et de certificat d'environnement, lorsque ceux-ci ont un impact sur un des trois critères définis plus haut (i.e. l'imperméabilisation, les surfaces végétalisées ou la couverture arborée), des documents complémentaires devront être sollicités en vertu de l'arrêté du Gouvernement du 9 juillet 2019 déterminant la composition du dossier de déclaration et de demande de certificat et de permis d'environnement, ainsi qu'aux articles 10, 62, § 3 et 66, § 1^{er}, de l'Ordonnance du 5 juin*

¹¹ C'est-à-dire les annexes qui établissent, respectivement, la liste des projets soumis à étude d'incidences ou à rapport d'incidences.

1997 relative aux permis d'environnement, qui précisent le contenu et les modalités des formulaires de demande :

- Pour les projets visés aux annexes [1A et 1B] de l'OPE^[12] : un calcul CBS+ dont les résultats sont à prendre dans le même formulaire ad hoc en annexe 1 ;
- Une note climatique détaillant les mesures favorables à la qualité du site ou du terrain prévues par le projet ainsi que les possibilités de mesures de compensation. Par mesures de compensation, on entend toutes les mesures projetées qui visent à contrebalancer au mieux les effets du projet sur les habitats et habitats d'espèces (sic), la surface végétalisée, la couverture arborée (arbres existants, maintenus, abattus, replantés), et/ou l'imperméabilisation. Cette note permettra aussi d'éclairer l'autorité délivrante sur l'impact positif climatique du projet à l'échelle régionale du fait de l'objet même de la demande.

Dans les cas très exceptionnels où la réalisation du calcul CBS+ est manifestement sans pertinence ou prématurée, elle ne sera pas demandée (ex : lors d'une phase transitoire d'un permis définitif le CBS+ ne sera calculé que pour le projet final et non pour les permis intermédiaire).

- c. Pour remplir adéquatement ce formulaire ad hoc et identifier les surfaces supprimées et nouvellement créées, les données à prendre en considération sont justifiées au regard de l'évaluation des incidences ou du CBS+.

A défaut, elles peuvent être calculées sur base de la carte de végétation disponible sur le « geodata » de Bruxelles-Environnement qui permet d'identifier distinctement les surfaces végétalisées (vert clair [et vert foncé]) et la couverture arborée (vert foncé), [ainsi que les bassins, étangs, cours d'eau et le canal sur base de la carte de l'Eau à Bruxelles sur le même site « geodata »].

Pour la couverture arborée, il s'agit de fournir un plan d'implantation reprenant la localisation des arbres supprimés et leur couronne réelle et un plan de plantation renseignant l'essence et la surface moyenne de leur couronne à maturité. A cet égard et à titre indicatif, un tableau reprenant la surface moyenne de la couronne des principales essences à maturité est disponible sur le site Renature.brussels.

b) Critères d'appréciation du bon aménagement des lieux et de la balance des intérêts visés à l'article 55 de l'ordonnance permis d'environnement

Dans le cadre de l'instruction de la demande de permis et certificat d'urbanisme et d'environnement, il appartiendra à l'autorité compétente d'évaluer le potentiel constructible du site au regard des informations complémentaires ainsi communiquées.

En effet, dans le cadre de l'appréciation d'un projet, une balance des intérêts devra être opérée au regard des différents objectifs fixés aux articles 2 et 3 du COBAT et à l'article 2

¹² C'est-à-dire les annexes qui établissent, respectivement, la liste des projets soumis à étude d'incidences ou à rapport d'incidences.

de l'ordonnance relative aux permis d'environnement. Cet examen devra se faire au cas par cas en tenant compte des particularités de chaque projet.

Au regard des objectifs à poursuivre dans les deux polices administratives et sans préjudice des dispositions réglementaires existantes, tout projet doit notamment contribuer à assurer le maintien et/ou l'amélioration de la biodiversité et captation de carbone.

Dans cette perspective, les critères d'appréciation existants seront complétés par différents éléments qui peuvent être combinés pour apprécier les qualités du projet :

- *Les dispositifs de gestion des eaux pluviales végétalisés (in situ et sans rejet sauf exception) ;*
- *Le choix et la taille des plantations des essences à (re)planter ;*
- *La continuité des espaces verts ;*
- *L'aménagement de biotopes favorables à la faune ;*
- *Toute caractéristique du projet qui tend à améliorer sensiblement les qualités environnementales du terrain ou du site ou de la Région ;*
- *La vocation d'intérêt général ou d'utilité publique du projet, impliquant une évaluation spécifique qui valorise les bénéfices environnementaux et sociétaux liés à sa nature même.*

La motivation du permis devra attester de la prise en compte des considérations environnementales et climatiques, tout en assurant un équilibre avec les autres objectifs poursuivis par la Région, tels que l'économie et la nécessité de création d'emploi, le coût du projet et les enjeux sociaux, le logement et la mobilité. »¹³

La circulaire précise ses effets dans le temps comme suit :

« *La présente circulaire entre en vigueur au jour de sa publication au Moniteur belge.*

La circulaire prendra fin à la lecture en conseil des Ministres de l'avant-projet du PRAS début 2027.

Il appartient au Gouvernement d'adapter, de modifier ou d'abroger la présente circulaire dès lors que ses dispositions sont intégrées dans d'autres outils. »

Il est donc assumé de ne pas respecter le moratoire imposé par le tribunal, ni l'objectif de cette condamnation qui est de garantir que la réflexion du devenir de tous les sites concernés soit intégrée dans la révision du PRAS et donc dans le cadre d'une procédure qui implique d'identifier les leviers d'action et de définir globalement les objectifs à atteindre au niveau du

¹³ Souligné dans la circulaire.

territoire régional, une évaluation globale des incidences des possibilités et la consultation du public.

Dans ces conclusions d'appel, la Région confirme cela. Elle insiste sur le fait que cette circulaire vise à améliorer, au niveau de « *la motivation du permis* » de « *la prise en compte des considérations environnementales et climatiques, tout en assurant un équilibre avec les autres objectifs poursuivis par la Région, tels que l'économie et la nécessité de création d'emploi, le coût du projet et les enjeux sociaux, le logement et la mobilité* »¹⁴.

Cette circulaire consacre la volonté de ne pas respecter le moratoire mais démontre que la Région admet qu'il est nécessaire de revoir la manière dont les demandes étaient examinées jusqu'à son adoption, ce qui participe à établir que le tribunal de première instance ne s'est pas trompé en constatant que, dans l'état actuel du droit (ce droit étant qualifié d'obsolète), la poursuite de l'urbanisation et de l'imperméabilisation du territoire régional constitue une faute.

15. Le 16 juillet 2026, le Gouvernement a approuvé le document de préfiguration du PRAS, destiné à explorer les différentes options dans le cadre de sa modification.

Le Gouvernement reconnaît expressément que le PRAS est devenu obsolète alors qu'il s'agit d'un des points relevés dans le jugement dont appel.

Il y est expressément affirmé que :

« *Le Gouvernement bruxellois a adopté le Plan régional d'affectation du sol (PRAS) le 3 mai 2001. Il a été modifié partiellement à plusieurs reprises¹ en vue de répondre à des besoins ponctuels, mais jamais globalement.*

Depuis, la ville et les modes de vie continuent d'évoluer et de nouveaux défis sont apparus, rendant de nombreux éléments du PRAS obsolètes. (...)

Depuis 2001, la mixité des fonctions a diminué. Ainsi, entre 2018 et 2021, le logement s'est imposé dans toutes les zones où il est autorisable au détriment des autres fonctions. Les activités productives sont de moins en moins représentées sur le territoire. Share The City, le processus de modification du PRAS en cours, doit permettre au PRAS de mieux gérer la mixité pour protéger de manière plus efficace les fonctions stratégiques qu'elles soient d'avenir (activités productives, maillages naturels ou défavorisées par les valeurs foncières (équipements publics et services urbains). Désormais, la fonction faible n'est donc plus le logement. »¹⁵

Plusieurs principes directeurs méritent d'être soulignés pour ce qui concerne le litige, comme :

¹⁴ Conclusions principales d'appel de la Région, par. 178.

¹⁵ Pièce III.b. 5, p. 3.

> **Intégrer la gestion des risques.**

Dans la continuité des dispositions existantes relatives aux établissements dangereux ou à certaines contraintes environnementales, les propositions renforcent l'intégration des risques environnementaux et technologiques. Elles prévoient également un cadre permettant, en cas de situation exceptionnelle, d'autoriser des affectations temporaires, tout en garantissant que ces usages ne remettent pas en cause l'affectation initiale des lieux.

> **Renforcer les fonctions environnementales du territoire.**

Comme dans le PRAS actuel, la protection de certains éléments naturels structurants est maintenue ou accentuée, notamment les plans et cours d'eau. Share The City vise à élargir cette logique en intégrant davantage les fonctions environnementales des espaces bâtis et non bâtis : préservation de la biodiversité, amélioration du microclimat urbain (ombrage, qualité de l'air, captation du carbone, ventilation, albédo, matériaux...)

> **Maîtriser l'imperméabilisation.**

Suivant le principe « éviter-réduire-compenser » de limitation de l'imperméabilisation des sols, il s'agit d'identifier les conditions à réunir afin d'autoriser de nouveaux ratios bâtis.

Ensemble, ces deux dernières prescriptions transversales visent à ce que tout espace – quel que soit son statut (privé, public, cadastré, non cadastré...) contribue, selon ses capacités, à l'action d'adaptation climat et à la protection de la biodiversité.

Ce document confirme l'intention de sanctuariser « en zones d'espaces verts » les sites Wiels, Avijl et Donderberg et ce « *quelles que soient les analyses réalisées par le RIE* »¹⁶.

Il prévoit aussi de renforcer l'activité agricole¹⁷.

Concernant les enjeux de l'adaptation climatique et de la biodiversité, le Gouvernement s'oriente vers les options suivantes, qui elles aussi justifient le moratoire jusqu'à ce qu'elles soient concrétisées :

¹⁶ Pièce III.15, p. 8.

¹⁷ Voy. supra.

Adaptation climatique et biodiversité

Les options envisagées sont les suivantes :

- > Définir la notion de « pleine terre » visant à assurer la maximisation de la perméabilité du sol et ses fonctions écosystémiques.
- > Introduire un ensemble de prescriptions transversales applicables à l'ensemble des zones (cf. 2.2.5.). Celles-ci visent notamment à préserver les sols perméables et à encadrer l'emprise du bâti, à renforcer les fonctions environnementales du bâti et du non bâti, ainsi qu'à permettre la création d'espaces naturels dans toutes les zones. En outre, ces prescriptions imposent la prise en compte des risques environnementaux, tels que la pollution des sols, les aléas d'inondation, la compaction ou l'effondrement des sols, ainsi que les phénomènes d'îlots de chaleur urbains. Enfin, elles encadrent la constructibilité en sous-sol, en particulier pour les espaces non bâtis.
- > Instituer une armature territoriale à dominante naturelle (cf. 2.2.4.), se superposant à la carte des zones d'affectations. Cette armature identifie, d'une part, des espaces à haute valeur biologique, d'autre part, des zones de lisière (les écotones) assurant la transition avec le tissu urbain.
- > Etablir un périmètre prioritaire (périmètre de rattrapage, cf. 2.2.4.) destinés à la végétalisation de quartiers caractérisés par une forte densité et un déficit en espaces verts.
- > Créer et définir l'affectation d'« espace naturel » pour visibiliser cette fonction urbaine et pouvoir l'autoriser partout.
- > Distinguer différentes catégories d'espaces naturels selon leur vocation principale : les espaces destinés aux usages récréatifs et aux activités humaines (tels que les parcs et jardins), les espaces dédiés au développement spontané de la nature, et les espaces faisant l'objet d'une protection renforcée en raison de leur intérêt écologique et de la nécessité de préserver la biodiversité.

Il est également intéressant de relever, dans le procès-verbal de la réunion du Gouvernement concernant l'adoption de cette « préfiguration », que le Gouvernement¹⁸ :

- s'est engagé à assurer une cohérence maximale entre le PRAS et le futur Plan Nature, qui constituera le cadre régional de référence en matière de biodiversité ;
- souligne « *la nécessité de développer un outil spécifique en matière de compensation environnementale, en cohérence avec les orientations du Règlement de Restauration de la nature (UE), afin d'assurer la mise en œuvre effective de la séquence éviter-réduire-compenser, de garantir la traçabilité des mesures de compensation et de permettre, lorsque cela s'avère nécessaire, l'encadrement des compensations ex situ* »

16. Le 16 juillet également, le Gouvernement a adopté un plan « Canopée »¹⁹ qui vise, selon la présentation que la Région en fait dans ses conclusions de synthèse d'appel, à adapter les grands espaces publics régionaux aux effets du changement climatique tout en renforçant leur qualité urbaine, paysagère, patrimoniale et fonctionnelle. Il s'agirait de concevoir des espaces publics plus résilients, cohérents et confortables tout en préservant l'identité de lieux.

¹⁸ Pièce 7ter du dossier de la Région.

¹⁹ Pièce 22bis du dossier de la Région.

Il est précisé que les premiers terrains d'expérimentation seront le rond-point Schuman et l'axe reliant la Place Royale à la rue de la Régence. Pour rappel, les travaux sur le rond-point Schuman viennent de se terminer laissant cet espace quasi à 100 % minéralisé, sans aucun ombrage, les nouveaux aménagements faisant de cette place un des hot spot les plus chauds de Bruxelles. Il fallait bien un plan pour récupérer cette erreur.

C. DEMANDES EN DEGRÉ D'APPEL

1. | **OBJET DE L'APPEL FORMÉ PAR LA RÉGION**

17. La Région fonde son appel sur les griefs suivants :

Concernant la recevabilité :

1. dans sa requête d'appel, la Région fait valoir que l'action aurait dû être déclarée irrecevable en ce qui concerne les demandeurs personnes physiques à défaut pour eux de pouvoir justifier d'un intérêt suffisamment individualisé ;

elle ne reprend cependant plus ce moyen dans ses conclusions principales

Concernant la faute :

2. le jugement confondrait systématiquement l'atténuation et l'adaptation au changement climatique ; il est donc erroné de considérer que la prétendue violation des obligations relatives au renforcement des puits naturels impliquerait automatiquement une violation des obligations d'adaptation aux effets du changement climatique et *vice versa* ;
- 2.1. c'est erronément que le tribunal de première instance a considéré que la Région ne respecterait pas les exigences minimales de réduction des émissions de GES ;
- 2.2./2.3. c'est erronément que le tribunal a considéré que la Région viole ses obligations internationales et européennes en matière d'estimation et d'augmentation des capacités régionales d'absorption des GES, selon elle il n'existerait d'ailleurs aucun objectif contraignant à respecter en la matière ;
- 2.3. la poursuite de l'urbanisation et de l'imperméabilisation des sols n'enfreint aucune règle internationale ou européenne et ne constitue pas non plus une violation de la norme générale de prudence. Selon la Région, rien ne permettrait de démontrer que la poursuite de l'urbanisation et de l'imperméabilisation d'un territoire densément peuplé et confronté à une pénurie de logements, comme celui de la Région, serait incompatible avec

le comportement attendu d'une autorité prudente et diligente placée dans des circonstances similaires ; la Région disposerait d'autres modes d'action pour renforcer les puits de carbone et s'adapter aux conséquences du changement climatique (végétalisation maximale de l'espace public et/ou privé (toitures vertes par exemple), le développement de potagers ou encore de l'agriculture urbaine, la revitalisation des cours d'eau, la plantation d'arbres ou de haies, etc.) ;

- 2.4. le seul constat de l'ancienneté ou de l'inadéquation des outils planologiques, notamment au regard des circonstances actuelles, serait impuissant à affecter leur validité ; s'ils sont effectivement anciens, l'obsolescence des plans et règlements doit être relativisée, notamment en raison de l'existence de plans d'aménagement directeurs (PAD) depuis la réforme du CoBAT intervenue en 2017, ce nouvel outil d'aménagement ayant pour effet, sur un plus petit périmètre et moyennant la réalisation d'une évaluation des incidences sur l'environnement, d'actualiser les affectations projetées pour une zone déterminée ;

Concernant la mesure de réparation imposée :

- 3.1. la décision porterait atteinte à la séparation des pouvoirs notamment en rendant particulièrement difficile la poursuite d'autres objectifs de développement de la Région, notamment en matière de logement ou de mobilité ;
- 3.2. la décision serait cause d'une grande insécurité juridique ;
- 3.3. elle porterait une atteinte non justifiée au droit à la propriété privée et ne mettrait pas en balance les politiques de logement et celles relatives à la protection de l'environnement ;
- 3.4. le jugement entrepris ne pourrait imposer un moratoire urbanistique visant l'ensemble des sites et terrains non bâtis de plus de 0,5 ha sans que la mesure soit soumise à évaluation de ses incidences au sens de la directive 2001/42/CE²⁰

18. Par conséquent, la Région sollicite la réformation du jugement entrepris en ce qu'il a déclaré l'action recevable mais partiellement fondée.

Elle demande que l'action originaire soit déclarée recevable uniquement en ce qu'elle concerne les associations environnementales, mais non fondée.

²⁰ Argument qui a été rejeté par le premier juge.

Elle demande la condamnation de l'intimée (sic) aux frais et dépens des deux instances, en ce compris les indemnités de procédure.

2. | **APPEL INCIDENT FORMÉ PAR LES CONCLUANTS ET DEMANDE NOUVELLE**

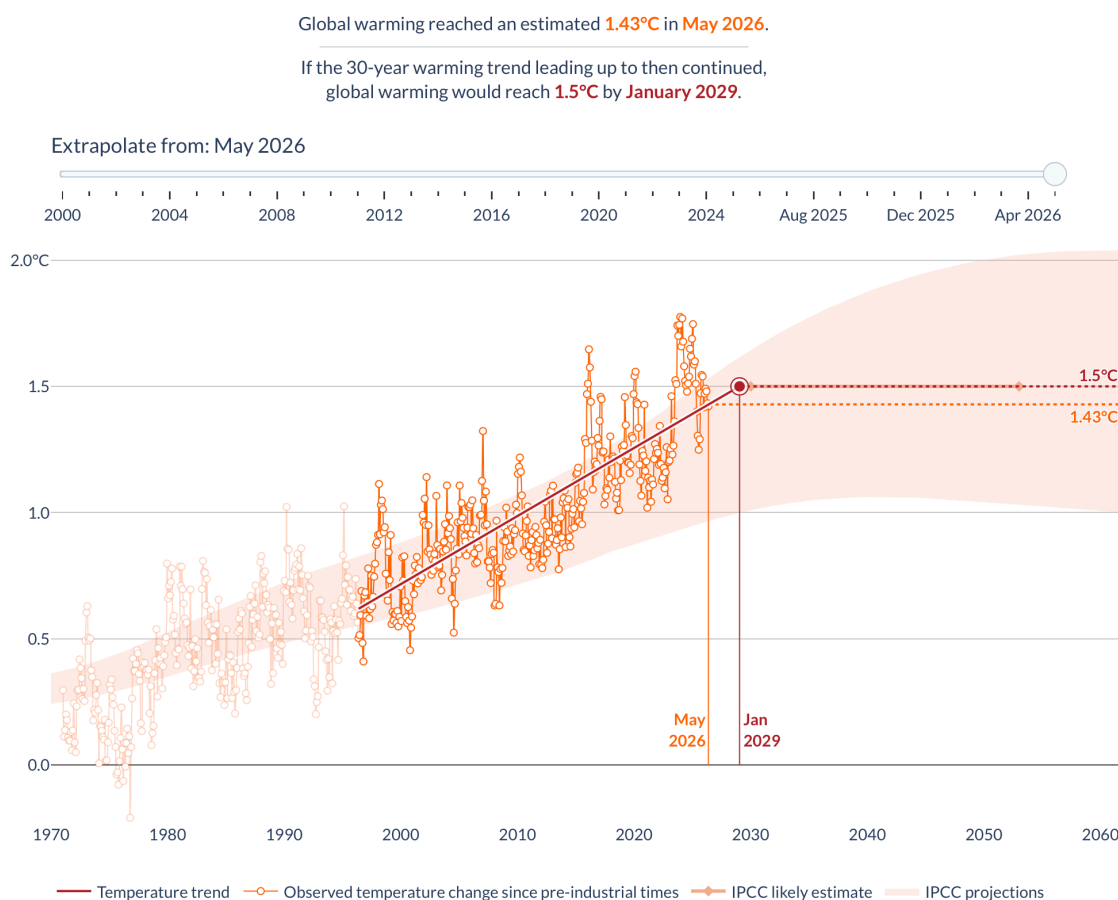
19. Les concluant sollicitent la confirmation du jugement sous l'émendation, d'une part, que la Région soit condamnée à intégrer dans le plan régional d'affectation du sol (PRAS) en cours de modification et dans le règlement régional d'urbanisme (RRU), les prescriptions permettant de rencontrer ses obligations en matière de captation des GES par les puits naturels, ses obligations d'adaptation et de restauration de la nature, et d'autre part, que le moratoire imposé jusqu'à l'adoption du PRAS, dont la révision a été initiée par l'arrêté du gouvernement du 23 décembre 2021, ne soit plus affecté d'une durée maximale expirant le 31 décembre 2026 mais qu'il soit strictement lié à l'adoption du PRAS ou, à titre subsidiaire, qu'il court jusqu'au 30 juin 2030.

20. Les concluant sollicitent par ailleurs que l'arrêt à intervenir soit assorti d'astreinte comme il sera justifié ci-après.¹⁷ Par conséquent, les concluant sollicitent, sur le constat

de ce que le réchauffement climatique s'accélère – à la date des présentes et à politique constante le dépassement de 1,5°C sera atteint en janvier 2029 ^{21 22} – que Votre Cour :

- I. constate que dans l'exercice de ses compétences et en particulier en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, la Région 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 Région cause un dommage aux concluant qu'il convient de limiter et de réparer en ordonnant les mesures de réparation en nature telles que demandées ;
- III. ordonne à la Région d'intégrer, tant dans son règlement régional d'urbanisme que dans le projet de modification du PRAS en cours d'élaboration :

21



²² Les projections visaient novembre 2033 à la date de la signification de la citation devant le tribunal de première instance.

- a) les prescriptions littérales et graphiques qu'elle jugera nécessaires pour renforcer les absorptions des GES par les puits naturels sur son territoire ;
- b) les prescriptions littérales et graphiques qu'elle jugera nécessaires pour mettre 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 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, de restauration de la nature et d'adaptation aux changements climatiques ;

et qu'à cet effet, la Cour confirme la condamnation de la Région à prendre les mesures nécessaires pour suspendre l'urbanisation et l'imperméabilisation des sites et terrains non bâtis de plus de 0,5 ha sur son territoire notamment en lui faisant interdiction de délivrer tout permis d'urbanisme et à veiller à ce qu'aucun permis ne devienne exécutoire, et ce jusqu'à l'adoption du PRAS dont la révision a été initiée par l'arrêté du gouvernement du 23 décembre 2021 sous l'émendation que ce moratoire ne soit plus limité dans le temps ou que le délai soit porté au 31 décembre 2030

- V. assortisse le moratoire visé au point IV d'astreinte de 250.000 € par permis qui serait délivré ou qui deviendrait exécutoire concernant un site ou terrain concerné par le moratoire ou par chantier qui serait entamé sur un de ces sites ou de ces terrains concernés, après signification de l'arrêt à intervenir et ce jusqu'à l'adoption du PRAS donc question ci-avant.

dise pour droit que le montant de l'astreinte sera porté à 500.000 € en cas d'entame d'un chantier mettant en œuvre un permis autorisant la construction ou l'imperméabilisation d'une construction d'une superficie plancher de plus de 1.000 m².

- VI. Condamne la Région aux frais et dépens des deux instances, tels que liquidés dans le dispositif.

* * *

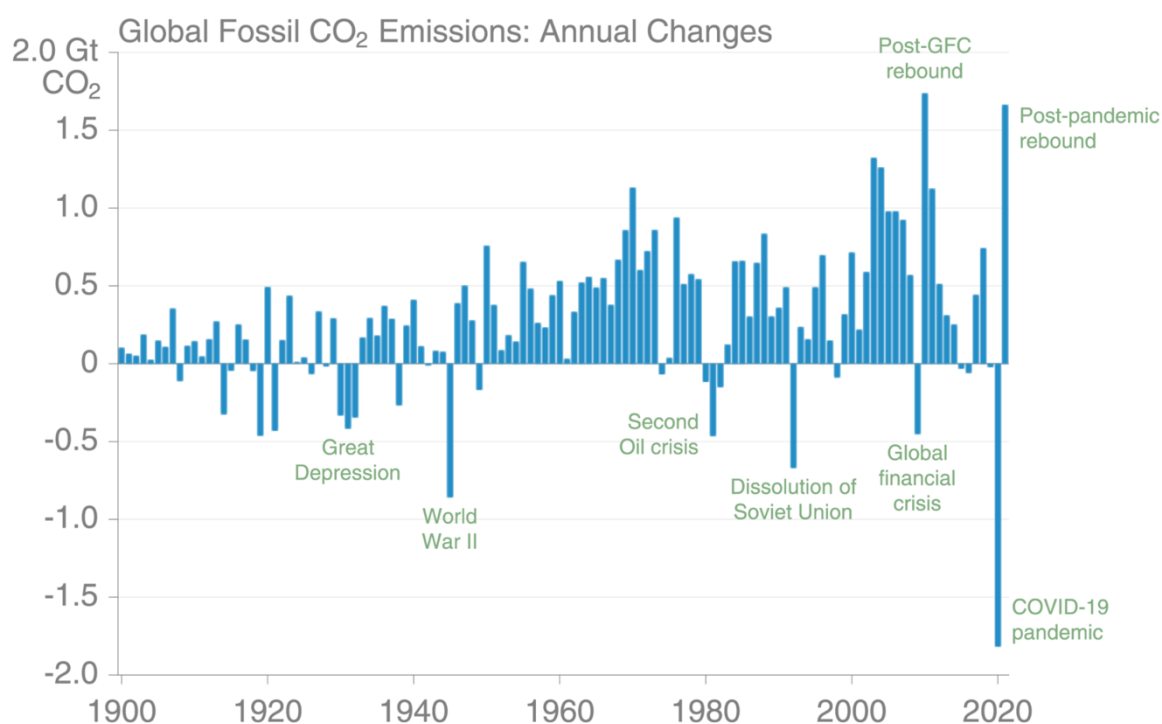
II. LES FAITS PRETINENTS ET LE CONTEXTE JURIDIQUE DU LITIGE

A. LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET LEURS CONSÉQUENCES

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

21. 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 États 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 (CO₂) provenant des combustibles fossiles ne diminuent pas :

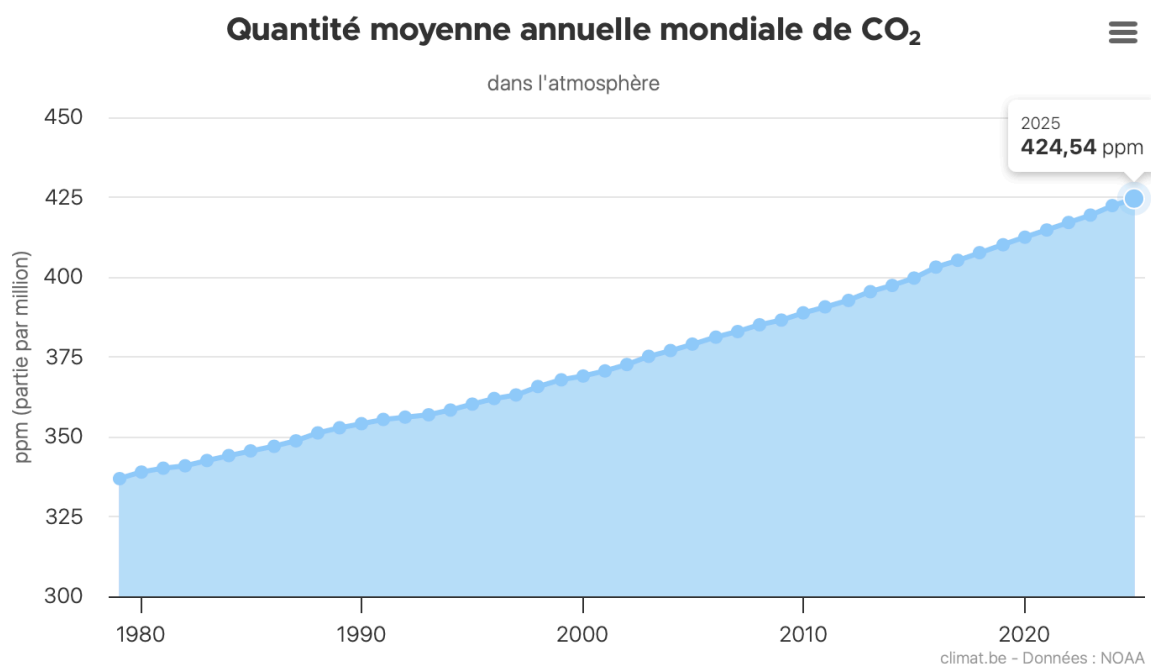


source : United in Science 2022, coord. OMM²³

²³ Consultable : <https://storymaps.arcgis.com/stories/f43984f1a83a4c67b714b10b82aa14ad>

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 CO₂ d'origine fossile entre janvier et juin 2023 ont augmenté de 0,3 % par rapport à la même période en 2022.

La concentration de CO₂ dans l'atmosphère ne cesse donc pas croître²⁴ :



La concentration de CO₂ dans l'atmosphère a augmenté rapidement depuis les années 50, avec un relevé de 424 ppm en 2025 (Source: [NOAA](https://noaa.gov) - moyenne annuelle mondiale de CO₂)

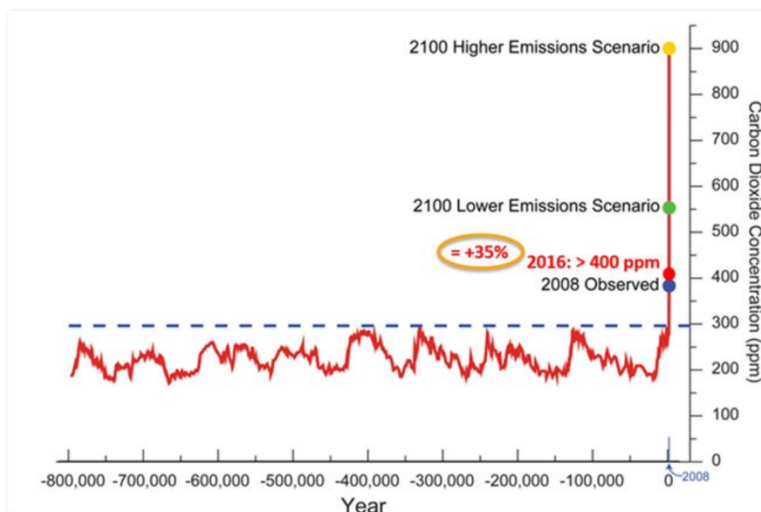
Entre 2004 et 2024, la concentration en CO₂ a augmenté de 11,4 % (42,9 ppm), passant de 377,1 ppm à 420 ppm²⁵. L'augmentation est de 12,58 % entre 2004 et 2025.

La rapidité avec laquelle ces concentrations augmentent est la plus élevée jamais observée depuis au moins 20.000 ans²⁶ :

²⁴ Source : <https://climat.be/changements-climatiques/causes/influence-humaine>

²⁵ <https://wmo.int/fr/media/news/les-concentrations-de-gaz-effet-de-serre-font-un-nouveau-bond-et-atteignent-un-sommet-inegale-en>

²⁶ <https://climat.be/changements-climatiques/causes/influence-humaine>.



Bien que les concentrations atmosphériques de CO₂ 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)

Depuis l'introduction de l'affaire en première instance, il a été constaté que les concentrations de GES ont encore atteint un nouveau record en 2023²⁷. L'Organisation météorologique mondiale rapporte qu'« au cours de 2023, d'importantes émissions de CO₂ dues aux feux de végétation et une éventuelle réduction de l'absorption du carbone par les forêts se sont ajoutées aux émissions toujours aussi élevées de CO₂ provenant des combustibles fossiles et des activités humaines et industrielles pour entraîner une augmentation des émissions. ». Ces nouveaux records ont amené le secrétaire général de l'Organisation météorologique mondiale à alerter sur le fait que « [n]ous nous éloignons clairement de l'objectif de l'Accord de Paris, qui consiste à limiter le réchauffement de la planète à bien moins de 2 °C et à viser 1,5 °C au-dessus des niveaux de l'ère préindustrielle. Il s'agit de bien plus que de simples statistiques. Chaque ppm et chaque fraction de degré d'augmentation de la température ont un impact réel sur nos vies et notre planète »²⁸.

Entre 2020 et 2025, l'augmentation du taux de dioxyde de carbone a été de +2.6 ppm, celui du méthane de +11.6 ppb²⁹.

²⁷ <https://wmo.int/fr/media/news/les-concentrations-de-gaz-effet-de-serre-font-un-nouveau-bond-et-atteignent-un-sommet-inegale-en>

²⁸ *Idem.*

²⁹ W.M.O., *European state of the climate*, summary 2025, consultable via le lien : <https://climate.copernicus.eu/sites/default/files/2026-04/ESOTC-2025-summary.pdf>

Même si nous parvenons à cesser nos émissions de CO₂, selon les scénarios, 15 à 40% du CO₂ émis restera dans l'atmosphère pendant plus de 1.000 ans. Les changements climatiques sont donc irréremédiables.

22. Les neuf années précédant la citation (2015 à 2023) étaient les années les plus chaudes jamais enregistrées au niveau mondial.

La tendance s'est confirmée depuis puisque selon l'ONU, « [c]haque des 11 dernières années, de 2015 à 2025, fait partie des onze années les plus chaudes jamais enregistrées en 176 ans d'observation, les trois dernières années occupant la tête du classement. Selon [le bilan de l'état du climat mondial établi par l'Organisation météorologique mondiale], la température moyenne près de la surface pour la période de janvier à août 2025 dépassait de 1,42 °C ± 0,12 °C la moyenne de l'époque préindustrielle. »³⁰

Comme l'a déclaré la Secrétaire générale de l'OMM, « [c]ette série sans précédent de températures élevées, combinées à l'augmentation record des niveaux de gaz à effet de serre de l'année dernière [2024, ndlr], montre clairement qu'il sera pratiquement impossible de limiter le réchauffement planétaire à 1,5 °C ces prochaines années sans dépasser temporairement cet objectif. Néanmoins, les données scientifiques sont tout aussi claires: il est encore tout à fait possible et essentiel de ramener l'augmentation des températures à 1,5 °C d'ici la fin du siècle »³¹.

Le GIEC prévoit d'ailleurs 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 2045³².

Comme le souligne le Secrétaire général de l'ONU avant la COP30 qui s'est tenue à Belem en novembre 2025, « [c]haque dépassement annuel de plus de 1,5 °C aura des répercussions désastreuses sur les économies, aggravera les inégalités et causera des dommages irréversibles. Nous devons agir dès maintenant, rapidement et à grande échelle, afin de limiter autant que possible le dépassement, sa durée et ses conséquences, et ramener les températures en dessous de 1,5 °C avant la fin du siècle »³³.

23. Il faut noter que l'Europe est la région du monde qui se réchauffe le plus rapidement, avec un réchauffement deux fois supérieur à la moyenne mondiale depuis les années 1980.

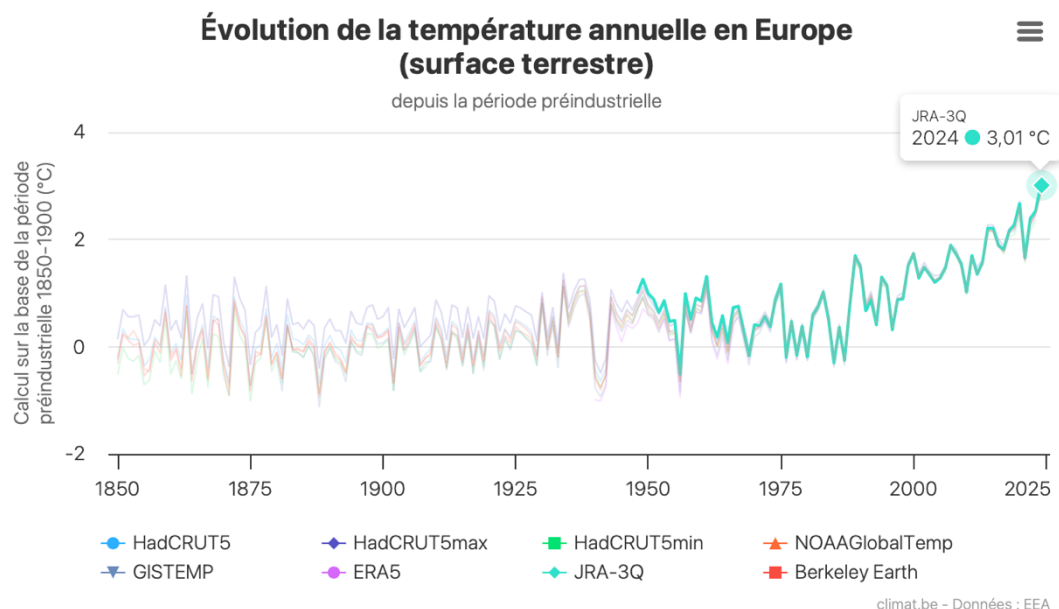
³⁰ <https://wmo.int/fr/news/media-centre/lannee-2025-devrait-etre-la-deuxieme-ou-troisieme-annee-la-plus-chaude-jamais-enregistree-dans-un?access-token=4KSvNCPFj9hZH5zDdVC1ZfVEDzL2hiGVBb-TyLa7IOo>

³¹ <https://wmo.int/fr/news/media-centre/lannee-2025-devrait-etre-la-deuxieme-ou-troisieme-annee-la-plus-chaude-jamais-enregistree-dans-un?access-token=4KSvNCPFj9hZH5zDdVC1ZfVEDzL2hiGVBb-TyLa7IOo>

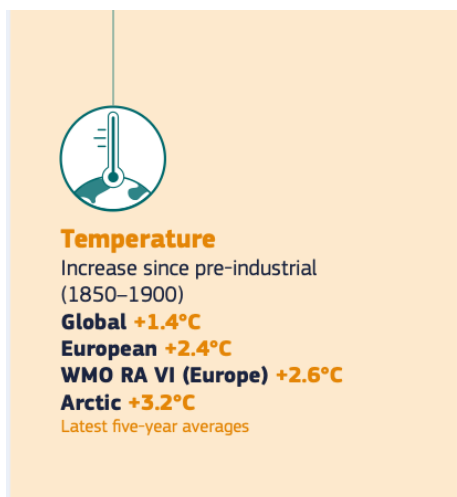
³² Voy. l'outil de projection disponible sur le site de COPERNICUS, l'institut météorologique européen : <https://cds.climate.copernicus.eu/cdsapp#!/software/app-c3s-global-temperature-trend-monitor?tab=app>

³³ <https://wmo.int/fr/news/media-centre/lannee-2025-devrait-etre-la-deuxieme-ou-troisieme-annee-la-plus-chaude-jamais-enregistree-dans-un?access-token=4KSvNCPFj9hZH5zDdVC1ZfVEDzL2hiGVBb-TyLa7IOo>

Le continent européen a ainsi connu le taux d'augmentation de ses températures le plus élevé de tous les continents au cours des 30 dernières années³⁴.



Si l'on prend la moyenne des cinq dernières années (2020-2025), l'augmentation de la température moyenne en Europe atteint 2,4 °C pour une augmentation de la température à l'échelle mondiale de « seulement » 1,4 °C :



Source : copernicus³⁵

Il est évident que l'année 2026 viendra augmenter cette tendance.

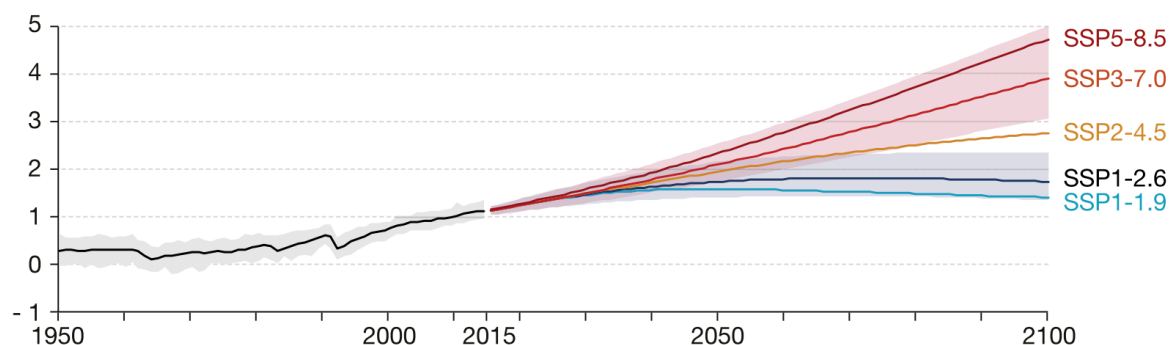
³⁴ <https://climat.be/changements-climatiques/changements-observees/rechauffement-planetaire>

³⁵ <https://climate.copernicus.eu/sites/default/files/2026-04/ESOTC-2025-summary.pdf>

24. À 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 au niveau mondial 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 ambitieux³⁶.

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

En °C



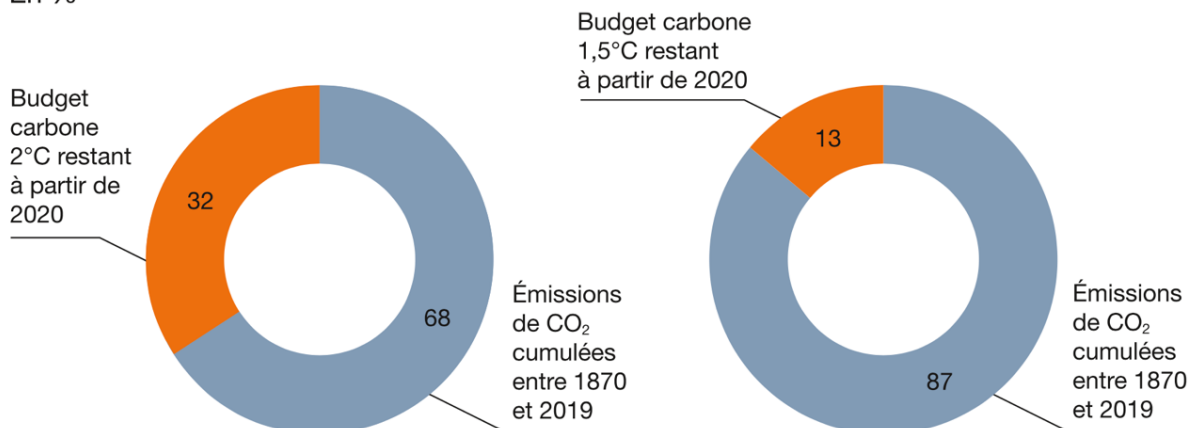
Source : Giec, 1^{er} groupe de travail, 2013

Pour donner une idée du « budget carbone » qu'il reste à consommer pour avoir une probabilité raisonnable d'éviter la hausse moyenne des températures de 1,5 °C ou de 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 :

³⁶ <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 CO₂. Elles proviennent notamment des incertitudes concernant l'évolution et l'impact des gaz à effet de serre autres que le CO₂, 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 : I4CE, 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.

Le 11 novembre 2024, l'Organisation météorologique mondiale (OMM) annonçait que 2024 était en passe de devenir l'année la plus chaude jamais observée et que le réchauffement dépassait temporairement 1,5 °C, ce qui a incité cet organisme à « une fois de plus (...) sonne[r] l'alerte maximale face au rythme effréné imprimé au changement climatique en une seule génération, notamment du fait de l'augmentation constante des niveaux de gaz à effet de serre dans l'atmosphère. La période 2015-2024 sera la période décennale la plus chaude jamais enregistrée »³⁷.

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

25. Si les villes contribuent de manière importante aux émissions de GES et elles sont aussi extrêmement vulnérables aux impacts des changements climatiques³⁸.

2.1. Augmentation significative des températures annuelles moyennes relevées à Uccle

³⁷ <https://wmo.int/fr/media/news/2024-est-en-passe-de-devenir-lannee-la-plus-chaude-jamais-observee-alors-que-le-rechauffement>

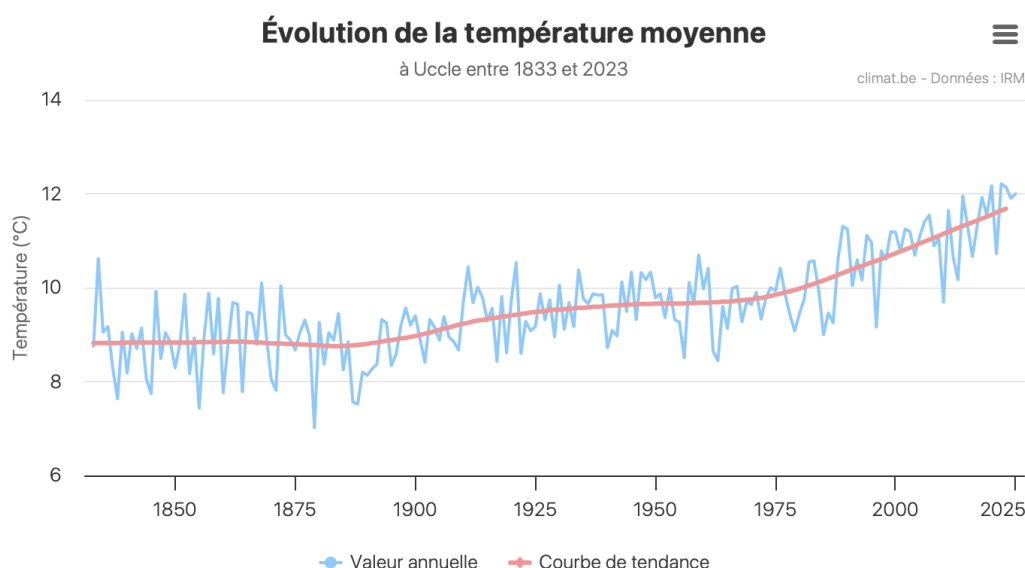
³⁸ Communiqué de presse de l'OMM du 14 septembre 2023, *op. cit.*

26. Si, comme déjà relevé, l'Europe se réchauffe plus rapidement que le reste du monde, en Belgique, le réchauffement en Belgique est également deux fois supérieur à la moyenne mondiale depuis 1980³⁹.

27. L'Institut royal météorologique de Belgique (IRM) observe dans son dernier rapport climatique édité en 2020⁴⁰ 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 océans⁴¹.

L'évolution de la température moyenne à Uccle entre 1833 et 2025 peut être représentée comme suit :



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

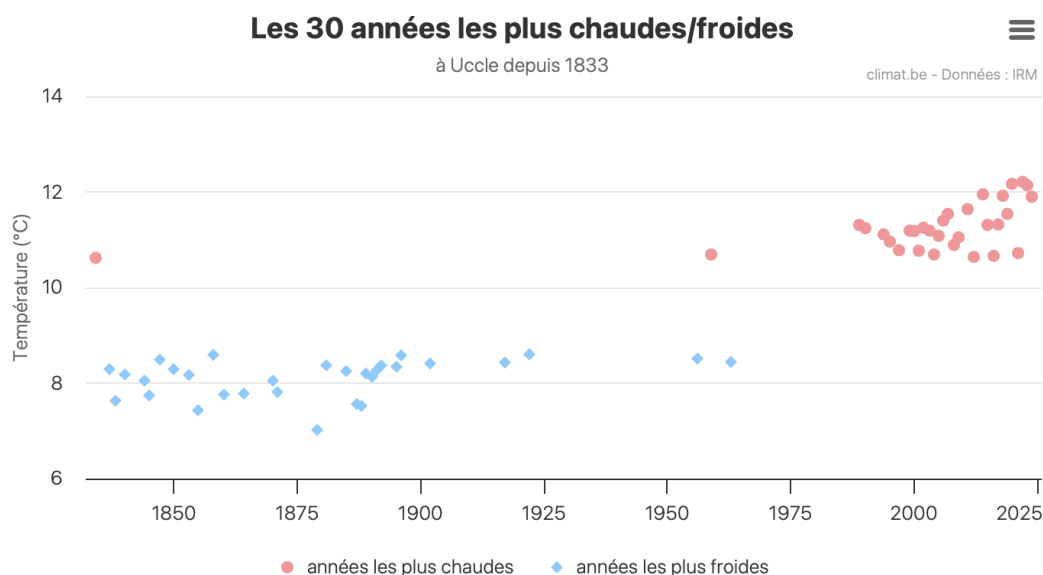
Source : climat.be

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) :

³⁹ Comité d'experts climats.brusselles, *Rapport 2024 d'évaluation des politiques publiques bruxelloises aux objectifs climatiques*, p. 21 (pièce I.7).

⁴⁰ Pièce I.1.

⁴¹ <https://climat.be/en-belgique/climat-et-emissions/changements-observees>



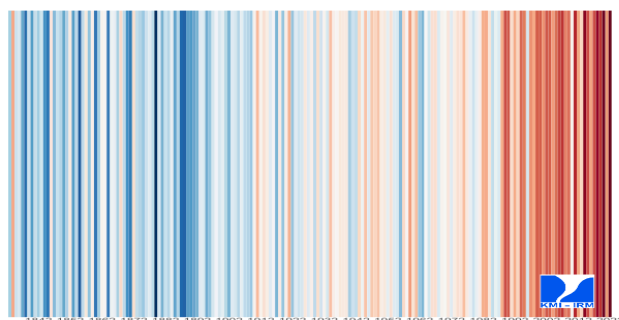
Ce graphique, compilé avec les données de l'IRM, montre clairement que la majorité des années les plus froides ont eu lieu avant 1900, tandis que la majorité des années les plus chaudes arrivent après 1990.

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.

Les mêmes données peuvent également être traduites en « barres climatiques » :

Jusqu'à 2022 (barres climatiques reprises dans les conclusions devant le tribunal) :

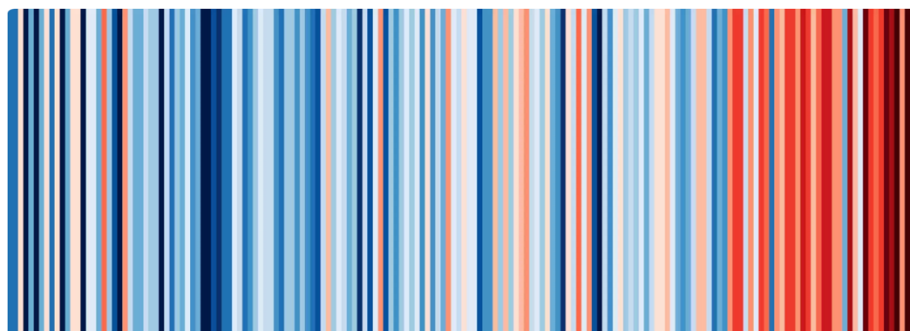


Chaque bande verticale correspond à une année, de 1833 à 2022. La couleur de chaque ligne correspond à l'évolution de la température annuelle moyenne à Uccle par rapport à la température moyenne de la période 1850-1900. Ainsi, le bleu correspond aux années relativement froides et le rouge aux années relativement chaudes. Depuis le début des mesures en 1833, la température moyenne annuelle à Uccle a varié de 7 °C (1879) à 12,2 °C

(2020 et 2022). Le réchauffement est très clairement visible à Uccle : les barres climatiques de droite montrent beaucoup plus d'années rouges et donc plus chaudes⁴².

Mise à jour jusqu'à 2024 :

Températures annuelles moyennes de la Belgique de 1901 à 2024



Source : Berkeley Earth, NOAA, UK Met Office, MeteoSwiss, DWD, SMHI, UoR, Meteo France & ZAMG

A ce jour, les années **2025, 2023, 2022 et 2020 ont été les années la plus chaude jamais enregistrée en Belgique**. La température moyenne ayant dépassé 12° C. En 2024, la température moyenne était cependant de 11,9 °C, température moyenne qui constituait un record en 2018 et 2014. 2024 a été la sixième année la plus chaude depuis le début des relevés en 1833⁴³.

Avant l'introduction de l'affaire devant le tribunal, la température maximale moyenne annuelle avait atteint le record de 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^e place derrière le record absolu de 2014 (8,5 °C).

En 2023, la température annuelle moyenne à Uccle était supérieure de 3,3 °C à sa référence préindustrielle (1850-1900), alors qu'au niveau mondial, la différence était de 1,48 °C pour la même période⁴⁴.

2025 a été la quatrième année la plus chaude depuis le début des observations⁴⁵.

⁴² Source : <https://www.meteo.be/fr/climat/changement-climatique-en-belgique/barres-climatiques-pour-uccle>

⁴³ <https://www.meteo.be/fr/infos/actualite/2024-une-annee-tres-chaude-et-un-record-de-precipitations-a-uccle>

⁴⁴ Rapport 2024 du Comité d'experts climat.brussels, *op. cit.*, pièce I.7, p. 21.

⁴⁵ <https://www.meteo.be/uploads/media/695e21da972af/bilan-climatique-annuel-2025.pdf?token=/uploads/media/695e21da972af/bilan-climatique-annuel-2025.pdf>

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 1961-1990⁴⁶. L'hiver 2020 (de décembre 2019 à février 2020) occupe la 3^e 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 1833⁴⁷.

28. 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.)

i. augmentation en nombre et en intensité des vagues de chaleur

29. 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 »⁴⁸.

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.

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.

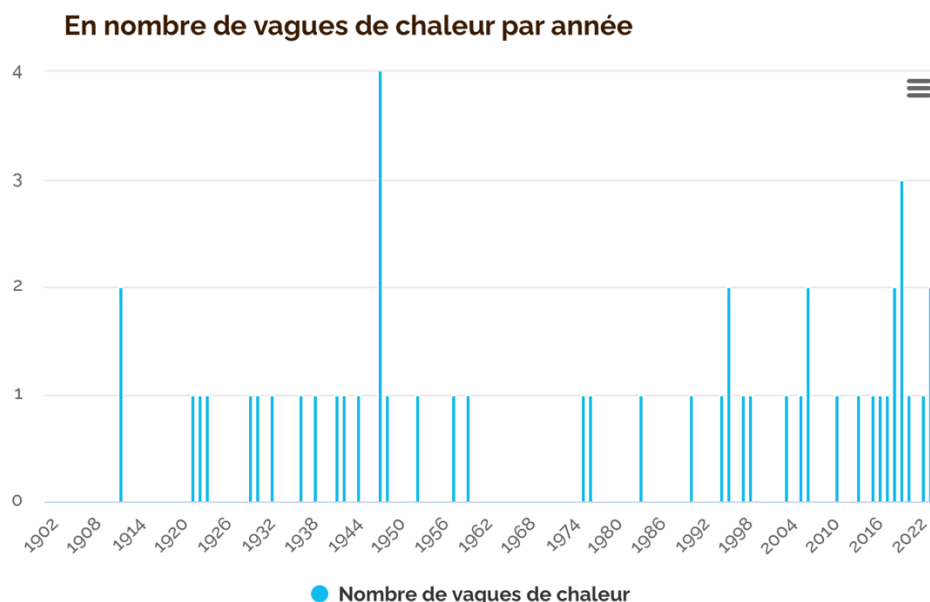
⁴⁶ <https://www.meteo.be/fr/infos/actualite/les-nouvelles-normales-mettent-en-evidence-le-changement-de-climat>

⁴⁷ IRM, *Bilan climatique annuel, année 2023*

https://www.meteo.be/resources/climatology/pdf/bilan_climatique_annuel_2023.pdf (pièce I.2).

⁴⁸ Si l'on se réfère aux « normales » telles que nous les avons connues jusqu'il y a quelques années.

Vagues de chaleurs observées à Uccle entre 1901 et 2023



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 précédent⁴⁹ :

- **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 maximas **jusque 35,9 °C** ont été mesurés à **Uccle**⁵⁰. La semaine du 6 au 12 août inclus a été la semaine la plus chaude jamais enregistrée dans notre pays.
- **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 1892⁵¹.

⁴⁹ <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>

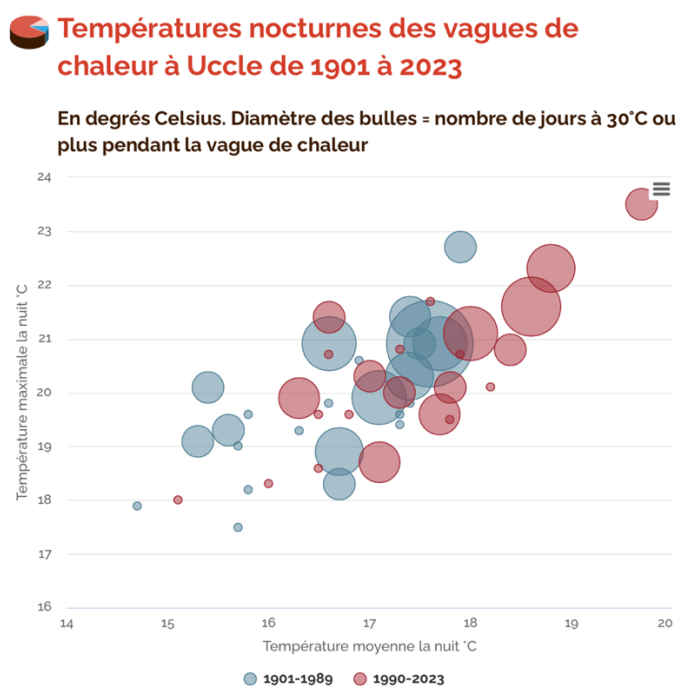
⁵⁰ <https://climat.be/en-belgique/climat-et-emissions/changements-observees>

⁵¹ *Idem.*

- **l'année 2023 a été historique.** C'était la première fois qu'il y a eu une vague de chaleur en septembre depuis le début des mesures⁵² ;
- **l'année 2025 a été l'année la plus sèche de l'année de référence.** Elle a été, avec 2014, la quatrième année la plus chaude depuis le début des observations en 1833 à Uccle⁵³. Deux vagues de chaleur officielles ont été enregistrées à Uccle : du 28 juin au 2 juillet et du 10 au 15 août.

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)⁵⁴ :



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

⁵² <https://ibsa.brussels/actualites/vagues-de-chaleur-a-uccle-entre-1901-et-2023-les-annees-2010-et-2020-affichent-des-records>

⁵³ https://www.meteo.be/resources/climatology/pdf/bilan_climatique_annuel_2025.pdf

⁵⁴ <https://ibsa.brussels/actualites/vagues-de-chaleur-a-uccle-entre-1901-et-2023-les-annees-2010-et-2020-affichent-des-records>

ii. impact des îlots de chaleur sur la température réelle

30. 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.

Les principaux facteurs qui influent sur cette différence sont la géométrie en trois dimensions de l'espace urbain, l'albédo, l'imperméabilisation des surfaces, l'évapotranspiration ou flux anthropiques⁵⁵. 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 vent⁵⁶. 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.** »⁵⁷

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°C⁵⁸.

31. Les résultats d'une étude réalisée en 2022 montrent que dans le cadre du respect de l'Accord de Paris, c'est-à-dire si le réchauffement globale était contenu à 1,5 °C ou à 2,0 °C, **les températures estivales moyennes à Bruxelles augmenteront en moyenne de 3,6 °C à 4,1 °C**⁵⁹.

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

32. Il faut également préciser que « [p]endant la nuit, si certaines conditions sont réunies, la température de l'air dans les villes peut être jusqu'à 10°C plus élevée que dans les zones rurales ou forestières avoisinantes, ou par rapport aux températures moyennes régionales. Le remplacement des sols végétalisés et perméables par des bâtiments et revêtements

⁵⁵ Rapport 2024 du Comité d'experts climat.brussels, *op. cit.*, pièce I.7, p. 22.

⁵⁶ <https://www.meteo.be/fr/infos/actualite/les-toits-blancs-et-les-arbres-aident-les-citadins-durant-les-periodes-de-chaleur>

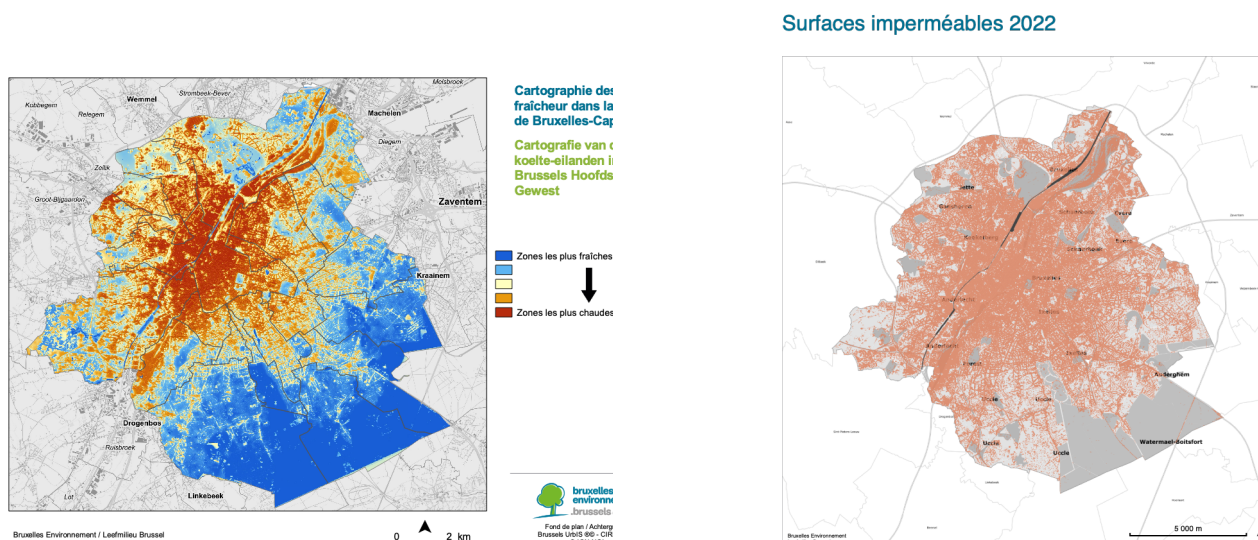
⁵⁷ *Idem*, souligné par l'IRM.

⁵⁸ <https://environnement.brussels/citoyen/outils-et-donnees/etat-des-lieux-de-lenvironnement/climat-etat-des-lieux>

⁵⁹ Duchêne et al. (2022), *Downscaling des projections climatiques d'ensemble à l'échelle urbaine : le climat futur de Bruxelles à 1,5 °C, 2 °C et 3 °C de réchauffement climatique*, Climat urbain, cité dans le rapport 2024 du Comité des experts climat, pièce I.7, p. 23.

imperméables ainsi que la concentration plus élevée des activités humaines en ville permettent notamment d’expliquer ce phénomène. »⁶⁰

Le tableau suivant montre la corrélation entre l’imperméabilisation des sols et les îlots de chaleur.



On soulignera cependant que la cartographie des îlots de chaleur pour Bruxelles est basée sur des données de 1987 à 2016^{61 62} et que le Comité Experts Climat suggère de réaliser une mise à jour de cette cartographie avec des chiffres plus récents.

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

33. 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 »⁶³ :

« 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

⁶⁰ Etude Good Soil – D1 : Diagnostic, p. 26, consultable via le lien :

https://alfresco.environnement.brussels/share/s/qL3pyWGdR2C_QK8i9Akx-Q

⁶¹ Bruxelles Environnement, (2020), *Cartographie des îlots de fraîcheur à Bruxelles*, État des lieux de l’Environnement, https://environnement.brussels/sites/default/files/ilots_de_fraicheur_ensemble.pdf

⁶² Pièce V.1.

⁶³ <https://public.wmo.int/fr/medias/communiqués-de-presse/l’omm-appelle-à-une-meilleure-surveillance-d’un-cycle-de-l’eau-de-plus>

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]

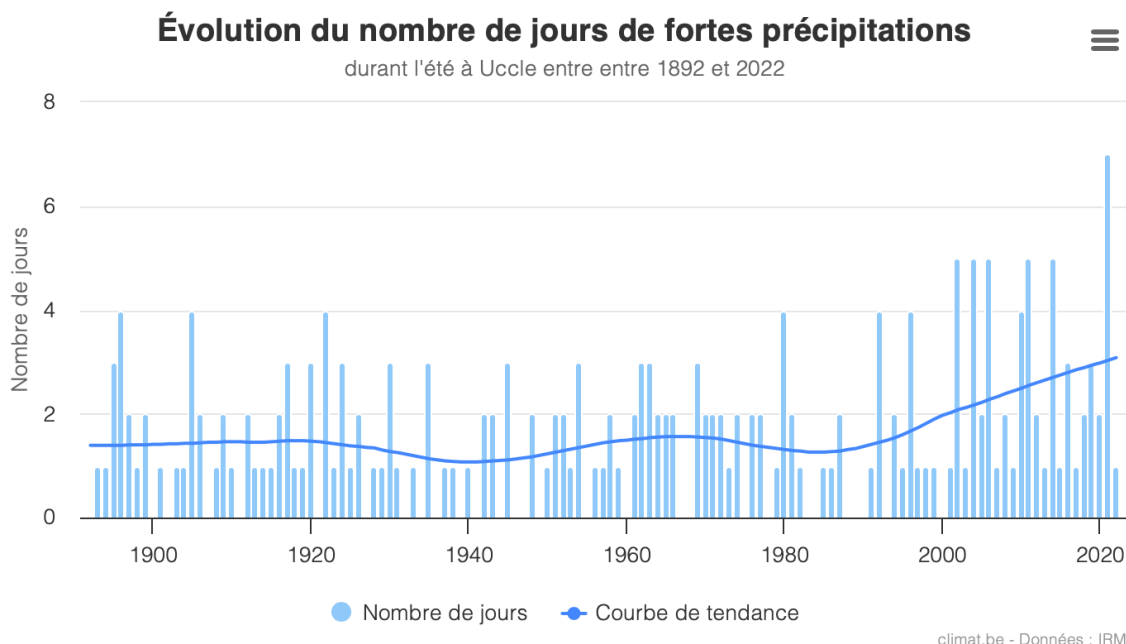
«Ce rapport appelle à accroître le partage des données, pour communiquer des alertes précoces claires, et à concevoir des politiques de gestion de l'eau mieux coordonnées et unifiées, des éléments qui font partie intégrante de l'action climatique», a-t-il insisté »

34. A l'échelle du territoire de la Région, 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 20 mm) a augmenté en été et annuellement** depuis 1981 (respectivement, + 0,6 jours et + 0,5 jour par décennie)⁶⁴.

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 :

⁶⁴ <https://climat.be/en-belgique/climat-et-emissions/changements-observees>



Quoique les données disponibles sont arrêtées au 19 décembre, l'année 2024 est déjà celle où les précipitations ont été les plus importantes, 1146,2 mm de précipitations cumulées ayant été enregistrées à Uccle. Le précédent record annuel de 2001 (1088,5 mm) a été dépassé dès le 27 novembre 2024⁶⁵

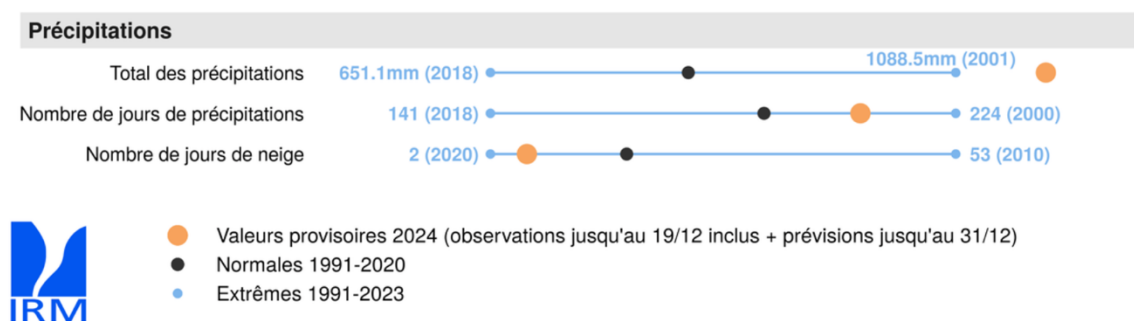


Fig. 1 : Vue d'ensemble de l'année 2024 (données jusqu'au 19 décembre 2024).

34. La Région 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 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 :

⁶⁵ <https://www.meteo.be/fr/infos/actualite/2024-une-annee-tres-chaude-et-un-record-de-precipitations-a-uccle>

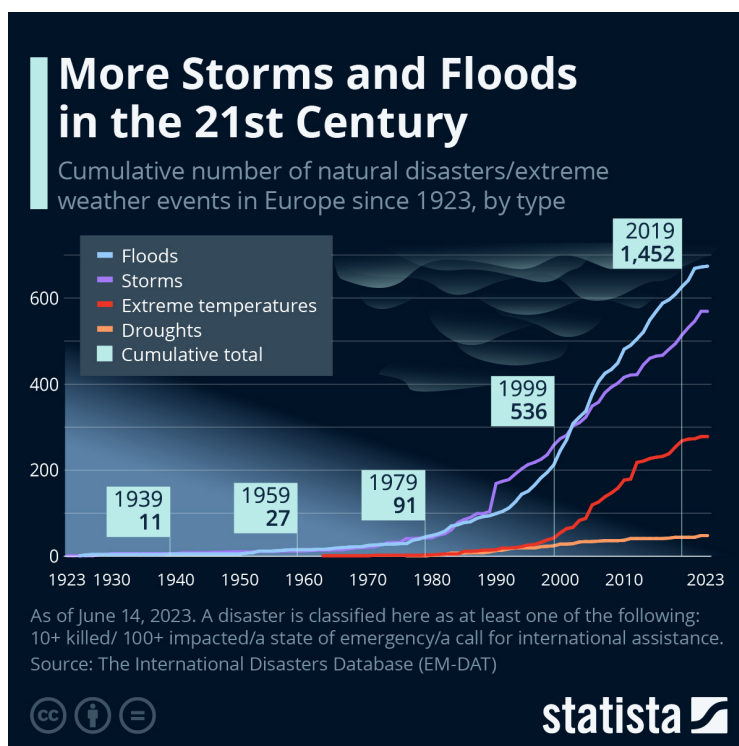
- **Un climat plus chaud en toute saison** : avec une élévation généralisée des températures moyennes saisonnières, allant de +1°C à +4.5°C selon la gravité des scénarios d'émissions de GES. Les phénomènes estivaux (canicules, sécheresse) vont donc augmenter. La rigueur des hivers (gel, neige, vagues 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.
- **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. »

Si des mesures compensatoires ne sont pas prises, le risque d'inondations pluviales peut augmenter et on peut s'attendre à une diminution de la recharge des eaux souterraines quel que soit le scénario climatique⁶⁶.

35. Pour se convaincre s'il le fallait encore de l'explosion du nombre d'événements catastrophiques en Europe ces vingt dernières années, l'on peut se référer au graphique suivant⁶⁷:

⁶⁶ Rapport 2024 du Comité d'experts climat, *op. cit.*, pièce I.7, p. 24.

⁶⁷ Source : Centre de Recherche sur l'Epidémiologie des Désastres (CRED) de l'UCLouvain.

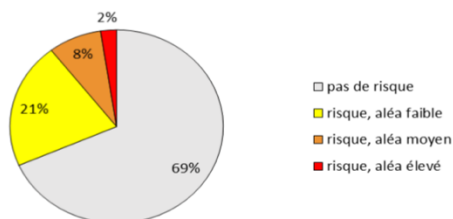


36. En Région bruxelloise, selon l'article 3 de l'AGB du 24 septembre 2010, le risque d'inondation résulte de la combinaison de la probabilité qu'une inondation se produise et des conséquences négatives potentielles pour la santé humaine, l'environnement, le patrimoine culturel et l'activité économique associées à cette inondation. L'ampleur de l'inondation et sa probabilité d'occurrence (intensité de l'aléa d'inondation) peuvent être élevées, moyennes ou faibles. Selon l'affectation du territoire et le type d'activités (les enjeux), les conséquences qui en découlent peuvent être importantes, moyennes ou faibles.

Selon le diagnostic établi dans le cadre de l'étude Good Soil commanditée par la Région, « [à] Bruxelles, un habitant sur trois pourrait être concerné par une inondation pluviale et 2% des habitants présentent un risque élevé d'être impacté. Le risque d'être impacté par une inondation fluviale ne concerne qu'un pourcentage très faible de la population (0,07%) »⁶⁸

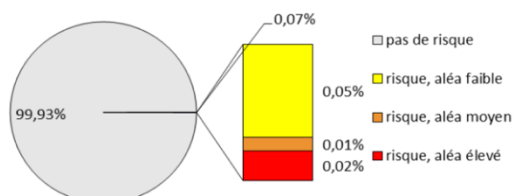
⁶⁸ Etude Good Soil – D1 : Diagnostic, p. 22, consultable via le lien https://alfresco.environnement.brussels/share/s/qL3pyWGdR2C_QK8i9Akx-Q

Nombre indicatif d'habitants potentiellement touchés en RBC par risque d'inondation (inondations pluviales)



a.

Nombre indicatif d'habitants potentiellement touchés en RBC par risque d'inondation (inondations fluviales)



b.

Figure 11 : Nombre indicatif d'habitants potentiellement touchés en RBC par risque d'inondation pluviales (a.) et fluviales (b.) (Bruxelles Environnement, 2020c).

Sachant que la Région compte 1.255.795 habitants au 1^{er} janvier 2025, ce sont pas moins de 418.598 personnes qui sont soumises à un risque d'inondation et 25.115 qui sont exposées à un risque élevé.

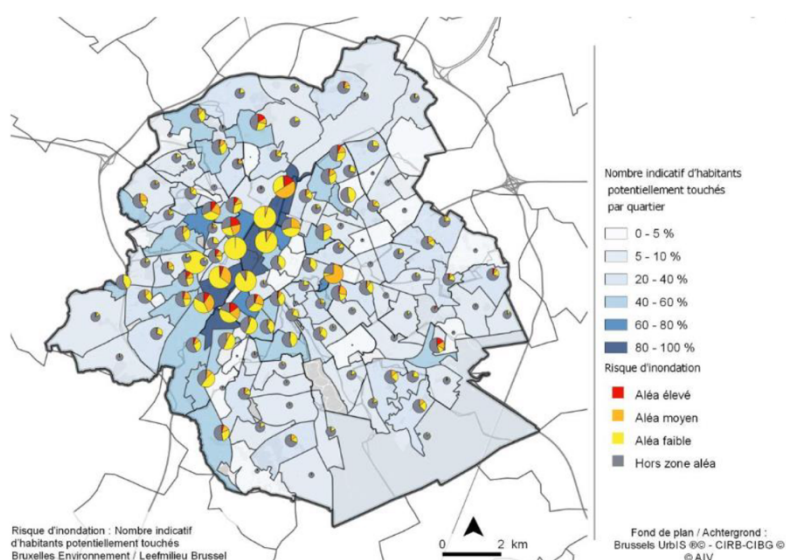
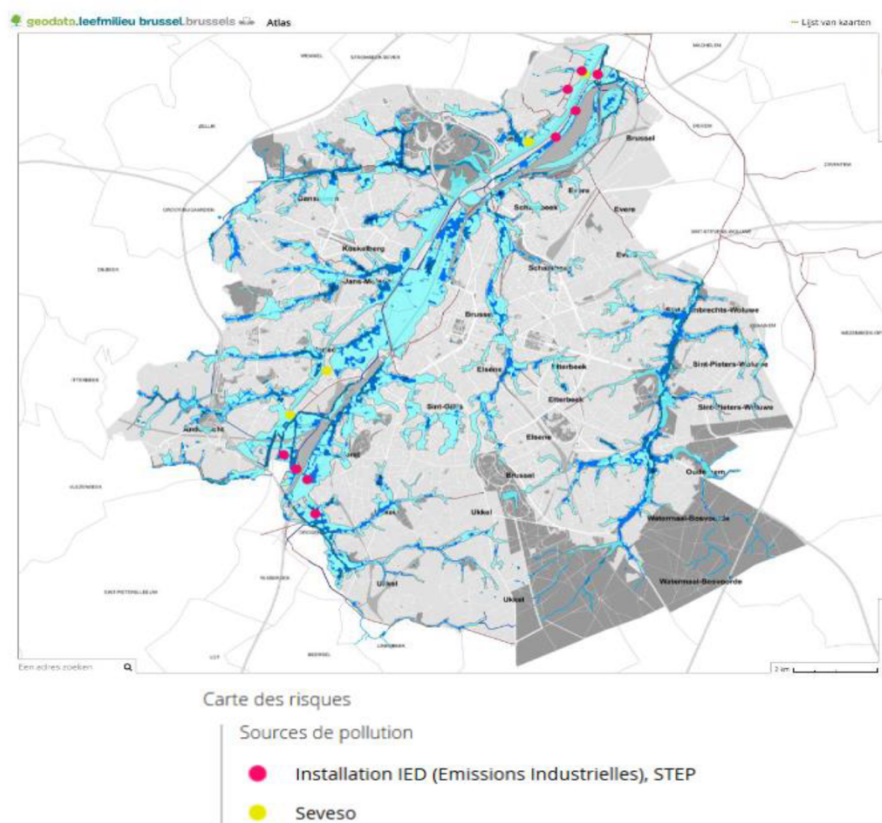


Figure 10 : Carte du risque d'inondation par quartier indiquant le pourcentage d'habitants potentiellement touchés par une inondation pluviale (BE, 2020).

La même étude relève que 78 % de la surface des zones industrielles se situent en zone d'aléa d'inondation pluviale et 3% en zone d'aléa d'inondation fluviale⁶⁹. Le risque d'inondation pour différentes infrastructures potentiellement polluante ou dangereuses a été cartographié mais

⁶⁹ Ibid., p. 23.

il n'existe pas de mesures quantitatives précises des dégâts potentiels⁷⁰, c'est-à-dire d'analyse de risque.



2.3. Dégradation de la biodiversité

37. 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.

Dans un rapport « Nexus Assesment » publié le 16 décembre 2024, l'IPBES⁷¹ communique les résultats d'une étude approfondie des interrelations entre la biodiversité, l'eau, l'alimentation et la santé et le changement climatique. Ce « rapport indique que la biodiversité – la richesse et la variété de toute vie sur terre – est en déclin à tous les niveaux, du mondial au local, et dans toutes les régions. Ce déclin continu de la nature, dû en grande partie à l'activité humaine, y compris le changement climatique, a des conséquences directes et désastreuses sur la sécurité alimentaire et la nutrition, la qualité et la disponibilité de l'eau, la santé et le bien-

⁷⁰ *Idem.*

⁷¹ The Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services ou Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité, également connu sous le nom de « GIEC de la biodiversité ».

être, la résilience au changement climatique et presque toutes les autres contributions de la nature à l'Homme. »⁷²

Les auteurs de ce rapport schématisent comme suit les interconnexions entre le changement climatique, la biodiversité, l'eau, la santé et l'alimentation :

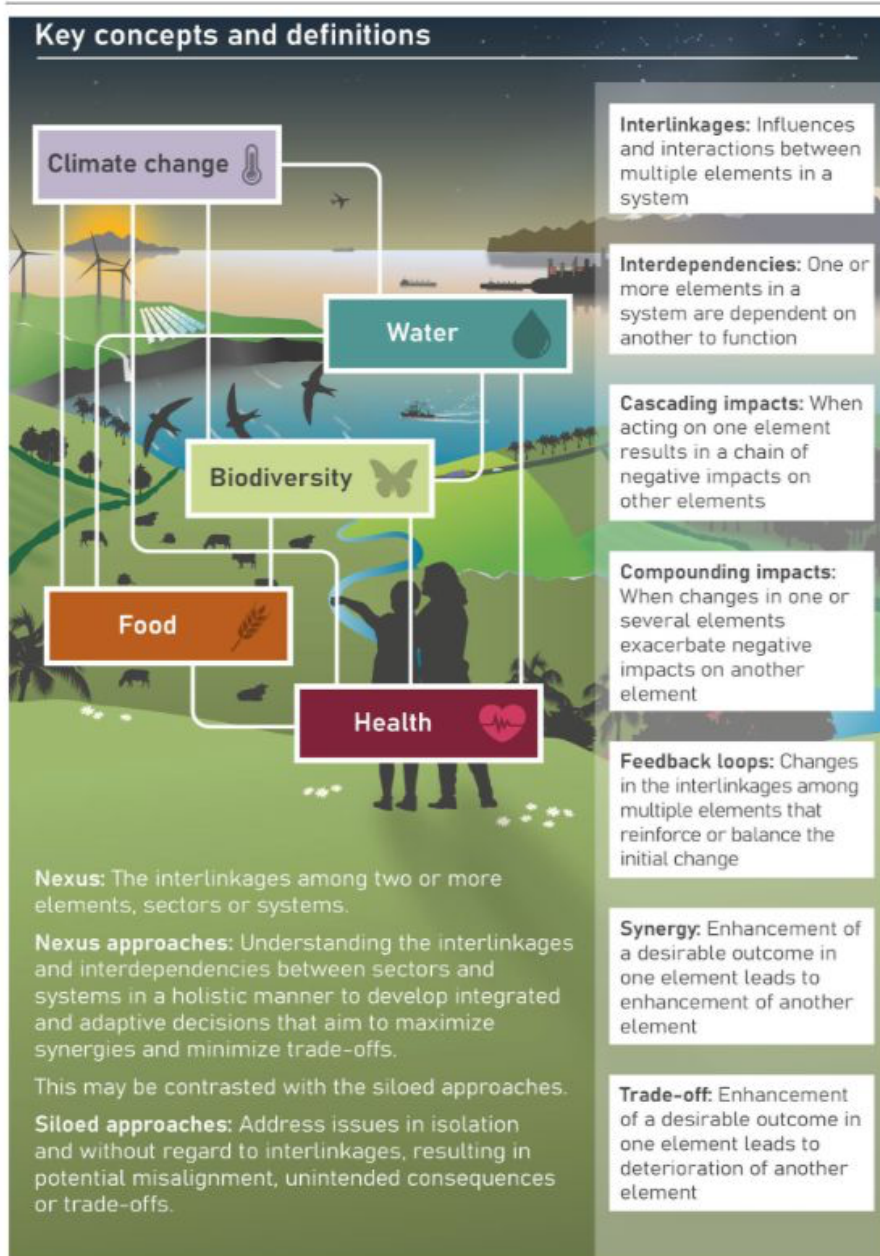


Figure SPM.1. Key concepts and definitions used in the nexus assessment. Detailed definitions of the five nexus elements are given in chapter 1, Box 1.1. Each nexus element is represented by a unique colour throughout the figures in this assessment: biodiversity is represented by light green; water is represented by teal; food is represented by orange; health is represented by dark red; and climate is represented by light purple.

⁷² Communiqué de presse du 17 décembre 2024

<https://ipbes.canto.de/pdfviewer/viewer/viewer.html?share=share%2Calbum%2CQN100&column=document&id=rbsfhfsdpt27fb3andjp7cv40n&suffix=pdf&print=1>

Le premier message clé de ce rapport est le suivant⁷³ :

Key messages

A. Past and current nexus interactions

KM-A1. Biodiversity is essential to our very existence, supporting our water and food supplies, our health and the stability of the climate. Biodiversity is declining in all regions of the world and at all spatial scales, impacting ecosystem functioning, water availability and quality, food security and nutrition, human, plant and animal health and resilience to the impacts of climate change. Biodiversity loss and climate change are interdependent and produce compounding impacts and impacts that threaten human health and human well-being {A2, A3, A4, A5}. Biodiversity and functioning ecosystems play a vital role in providing nature's contributions to people, including regulating the climate and nutrient and hydrological cycles that are essential for providing sufficient and clean water, sustaining food systems, regulating pests and pathogens, improving physical and mental health, providing traditional and modern medicines and supporting cultural identities. However, for the last 30-50 years, all of the assessed indicators show biodiversity declines of between 2 to 6 per cent per decade. Biodiversity loss and climate change interact and compound each other to negatively impact ecosystem resilience and all the other nexus elements. Functioning and resilient ecosystems contribute to climate change mitigation and adaptation, such as by buffering extreme weather events and acting as a carbon sink. However, biodiversity loss reduces the ability of ecosystems, such as forests and oceans, to sequester carbon, thereby increasing greenhouse gas concentrations and accelerating climate change. Biodiversity loss reduces water availability, increases pathogen emergence and exacerbates some forms of water pollution, undermining human, plant and animal health. Biodiversity supports resilient and productive marine, coastal and freshwater fisheries, as well as agricultural systems through pollination, pest control and soil health. Yet, unsustainable agricultural practices have contributed to biodiversity loss, greenhouse gas emissions, and air, water and land pollution with some systems such as fisheries approaching tipping points. Increased food production has generally improved human health helping to lower child mortality and lengthen human life spans. Sufficient and healthy food, including a variety of fruits, vegetables, legumes, whole grains and nuts, contribute to a sustainable healthy diet⁷. However, a lack of agrobiodiversity and diet diversity continues to limit these health gains, especially for people with lower incomes and those in vulnerable situations. There are persistent inequalities in food security, with 80 per cent of the undernourished concentrated in developing countries. Less diverse and unhealthy diets are a leading cause of non-communicable diseases globally.

Ce qui peut être traduit par :

« A. Interactions passées et actuelles du nexus

KM-A1. La biodiversité est essentielle à notre existence même, car elle contribue à notre approvisionnement en eau et en nourriture, à notre santé et à la stabilité du climat. La biodiversité diminue dans toutes les régions du monde et à toutes les échelles spatiales, ce qui a une incidence sur le fonctionnement des écosystèmes, la disponibilité et la qualité de l'eau, la sécurité alimentaire et la nutrition, la santé humaine, végétale et animale et la résilience aux effets du changement climatique. L'appauvrissement de la biodiversité et le changement climatique sont interdépendants et produisent des effets et des impacts cumulés qui menacent la santé et le bien-être de l'homme (A2, A3, A4, A5). La biodiversité et les écosystèmes fonctionnels jouent un rôle essentiel dans les contributions de la nature à l'homme, notamment en régulant le climat et les cycles nutritifs et hydrologiques qui sont essentiels pour fournir de l'eau propre en quantité suffisante, soutenir les systèmes alimentaires, réguler les parasites et les agents pathogènes, améliorer la santé physique et mentale, fournir des médicaments traditionnels et modernes et soutenir les identités culturelles. Cependant, au cours des 30 à 50 dernières années, tous les indicateurs évalués montrent un déclin de la biodiversité de l'ordre de 2 à 6 % par décennie. La perte

73

<https://ipbes.canto.de/v/IPBES11Media/album/MGKB5?display=fitView&viewIndex=0&gOrderProp=uploadDate&gSortingForward=false&referenceTo=&from=fitView&column=document&id=cj0uc5396d1ed5418tsuic2r45>

de biodiversité et le changement climatique interagissent et se conjuguent pour avoir un impact négatif sur la résilience des écosystèmes et sur tous les autres éléments du nexus. Les écosystèmes fonctionnels et résilients contribuent à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à celui-ci, notamment en atténuant les phénomènes météorologiques extrêmes et en jouant le rôle de puits de carbone. Toutefois, la perte de biodiversité réduit la capacité des écosystèmes, tels que les forêts et les océans, à piéger le carbone, ce qui augmente les concentrations de gaz à effet de serre et accélère le changement climatique. La perte de biodiversité réduit la disponibilité de l'eau, augmente l'émergence de pathogènes et exacerbe certaines formes de pollution de l'eau, ce qui nuit à la santé humaine, végétale et animale. La biodiversité favorise la résilience et la productivité des pêcheries marines, côtières et d'eau douce, ainsi que des systèmes agricoles grâce à la pollinisation, à la lutte contre les ravageurs et à la santé des sols. Pourtant, les pratiques agricoles non durables ont contribué à la perte de biodiversité, aux émissions de gaz à effet de serre et à la pollution de l'air, de l'eau et des sols, certains systèmes tels que les pêcheries approchant des points de basculement. L'augmentation de la production alimentaire a généralement amélioré la santé humaine, contribuant à réduire la mortalité infantile et à allonger la durée de vie. Une alimentation saine et suffisante, comprenant une variété de fruits, de légumes, de légumineuses, de céréales complètes et de noix, contribue à un régime alimentaire sain et durable. Toutefois, le manque d'agrobiodiversité et de diversité des régimes alimentaires continue de limiter ces progrès en matière de santé, en particulier pour les personnes à faible revenu et celles qui se trouvent dans des situations vulnérables. Il existe des inégalités persistantes en matière de sécurité alimentaire, 80 % des personnes sous alimentées étant concentrées dans les pays en développement. Des régimes alimentaires moins diversifiés et malsains sont l'une des principales causes des maladies non transmissibles dans le monde. »

2.4. | Impact sur la sécurité alimentaire

38. 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.

Dans son analyse des risques climatiques pour la Belgique, le CERAC soulignait en 2025 que « [s]écheresses, inondations, dégradation des sols, maladies du bétail, perte de biodiversité : le système alimentaire belge risque de devenir de plus en plus vulnérable. La sécurité alimentaire du pays sera fragilisée par une série de chocs climatiques et écologiques qui se renforcent mutuellement »⁷⁴. L'un des principaux risques est celui de la dégradation des sols, en ce compris par leur scellement⁷⁵.

39. La région bruxelloise étant très largement dépendante de sa périphérie proche et lointaine pour son apport en aliments, elle est fortement vulnérable aux impacts du changement climatique sur le système alimentaire belge.

C'est une des raisons pour lesquelles la Région a mis en place son plan « Good food », dont il sera question ultérieurement, qui portait le projet d'augmenter la capacité de la Région à produire de l'alimentation sur son territoire.

⁷⁴ <https://www.cerac.be/fr/bcra/alimentation#paragraph--302>

⁷⁵ Risk to food production from soil ecosystem degradation, CERAC – BCRA Technical paper, https://www.cerac.be/sites/default/files/media/files/2025-11/Voeding/FR/TP/food_risk_to_food_production_due_to_soil_ecosystem_degradation.pdf ;

Elle ne semble toutefois pas en mesure de monitorer l'impact du changement climatique sur sa production alimentaire endogène, ce qui est problématique, et elle ne dispose pas non plus d'une stratégie pour les interactions sol/nourriture, comme le préconiser le CERAC pour faire face au risque croissant qui pèse sur la production alimentaire⁷⁶.

2.5. | Impact sur la santé

40. 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 dus) des maladies cardiovasculaires et/ou pulmonaires. Si l'augmentation de la fréquence et de 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]

⁷⁶ *The Brussels Region focuses on agroecological urban agriculture but lacks a dedicated strategy for soil-food interactions. Regional authorities also have competences in related policy fields such as water policy, the environment and nature conservation, or land management. Farmers, land owners and the agri-food sector also have a crucial role to play in the maintenance of soil health and the preservation of agricultural plots. », CERAC, Technical paper, op. cit., p. 19*

- **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. »⁷⁷

41. A titre informatif, les concluant attirent l'attention de Votre Cour sur les conséquences des vagues de chaleur de ces mois de juin, juillet et août 2026.

Selon les statistiques de SCIENSANO disponibles au jour des présentes, au cours de la période du 18 juin au 3 juillet, le nombre de décès supplémentaires et le pourcentage de surmortalité étaient les suivants :

Lieu	Décès supplémentaires	Pourcentage de surmortalité
Belgique	2.035	+48,8 %
Flandre	774	+31,2 %
Wallonie	1080	+78,2 %
Bruxelles	196	+65,6 %

Le 6 août, SCIENSANO a publié les chiffres couvrant la période du 4 juillet au 17 juillet. Lors de la deuxième phase d'avertissement du plan 'Forte chaleur et pic d'ozone' entre le 4 et le 17 juillet, bien que modérée, une surmortalité a également été observée :

Lieu	Décès supplémentaires	Pourcentage de surmortalité
Belgique	535	+14,8 %
Flandre	310	+14,4 %
Wallonie	198	+16,5 %
Bruxelles	42	+15,9 %

⁷⁷ <https://climat.be/changements-climatiques/consequences/sante>

Contrairement à une idée reçue, la surmortalité ne concerne pas que les personnes âgées, « *une augmentation importante de la mortalité a[yan]t également été observée chez les personnes de moins de 65 ans, avec 280 décès supplémentaires* »⁷⁸.

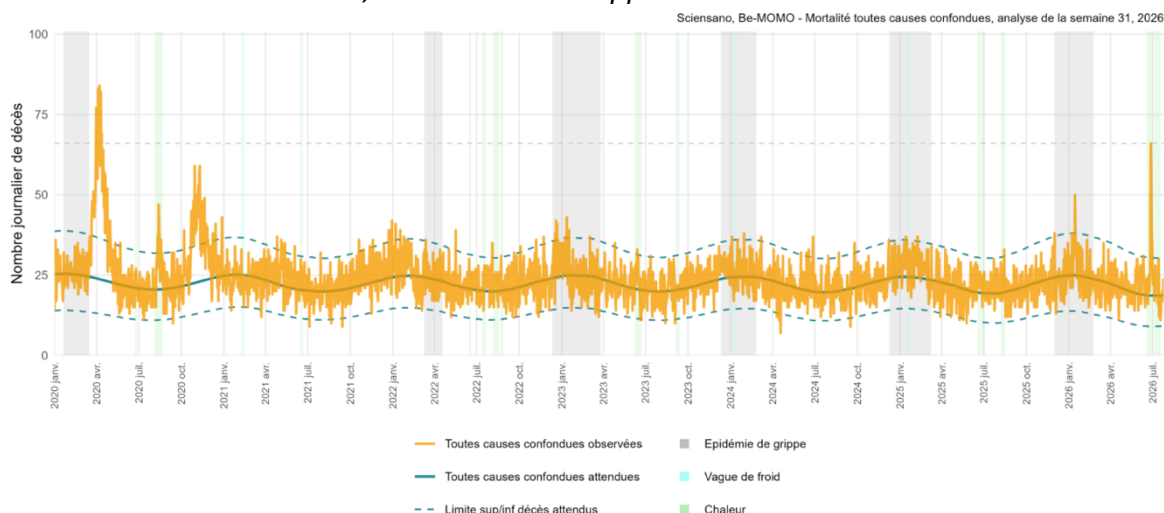


Figure 6. Mortalité toutes causes confondues, janvier 2020 au 24 juillet 2026, Bruxelles

SCIENSANO explique « [l]e caractère exceptionnellement meurtrier de cette vague de chaleur (...) par la combinaison de trois principaux facteurs influençant la santé : la durée de l'épisode, l'intensité des températures et les concentrations d'ozone. »⁷⁹

La phase d'avertissement du plan fédéral « Forte chaleur et pics d'ozone » a été activée du 15 juin au 1er juillet 2026. L'épisode de chaleur a débuté le jeudi 18 juin, lorsque la température maximale a dépassé 28 °C. Suite à l'analyse de risque du RAG, la phase d'alerte a ensuite été activée par le RMG.

À partir du 18 juin, des températures maximales proches de 30 °C ont été enregistrées pendant dix jours consécutifs, dont trois journées avec des températures avoisinant 35 °C (maximum de 35,5 °C le 26 juin). Les températures nocturnes sont également restées exceptionnellement élevées, avec dix nuits durant lesquelles la température minimale est restée supérieure à 18 °C, dont deux nuits proches de 24 °C (les 25 et 26 juin).

Parallèlement, la concentration d'ozone est restée supérieure à 100 µg/m³ pendant dix jours consécutifs. Le seuil européen d'information pour l'ozone a été dépassé les 25, 26 et 27 juin. En outre, des concentrations élevées de particules fines (PM_{2,5}) ont été observées le 25 juin en Flandre et en Région de Bruxelles-Capitale.

⁷⁸ Chiffre pour la période du 18 juin au 1^{er} juillet, SCIENSANO, *La surmortalité durant la vague de chaleur du mois de juin 2026*, pièce I.12, consultable via <https://www.sciensano.be/fr/coin-presse/la-surmortalite-durant-la-vague-de-chaleur-du-mois-de-juin-2026>.

⁷⁹ *Ibid.*

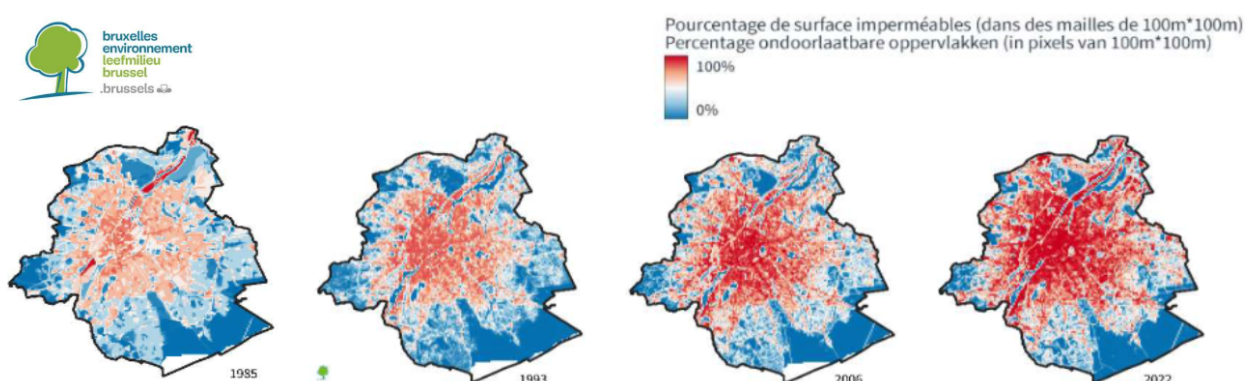
3. UNE PROBLEMATIQUE PARTICULIERE : LA DEGRADATION DES SOLS EN REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

42. Selon l'administration de la Région (Bruxelles-Environnement), les sols rendent les services écosystémiques « prioritaires » suivants sur le territoire régional⁸⁰ :

- 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.

43. Les sols sur le territoire de la Région 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 53,2% en 2022^{81 82} (derniers chiffres disponibles) :



⁸⁰ https://app.bruxellesenvironnement.be/multimedia/Good_soil_2021_Colloque_FR.pdf, p. 18.

⁸¹ Derniers chiffres disponibles ; <https://environnement.brussels/pro/outils-et-donnees/cartes/carte-des-surfaces-impermeables-de-la-region-de-bruxelles-capitale>

⁸² Pièce V.2.

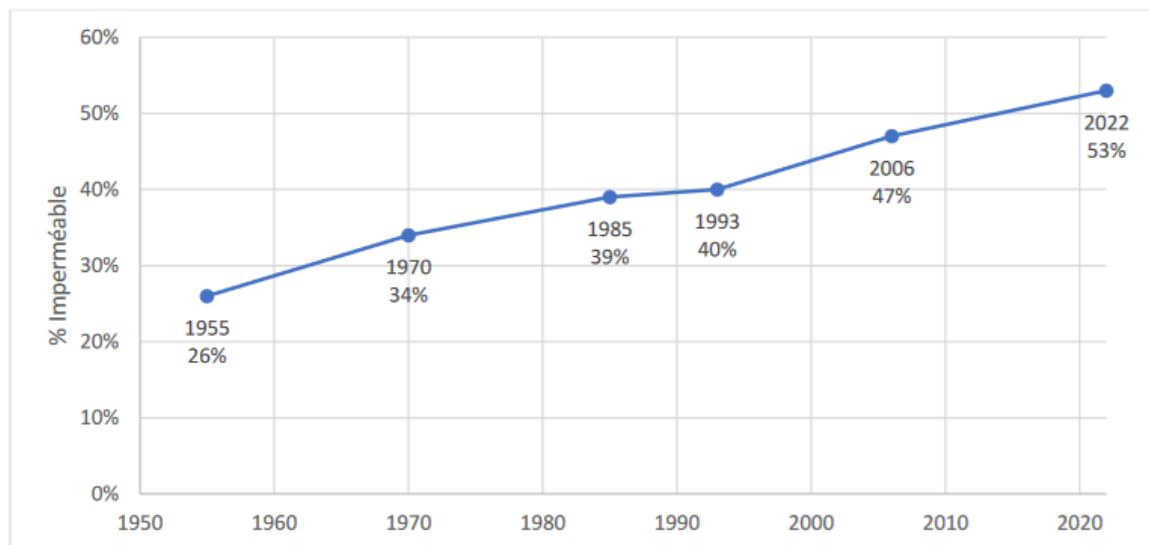


Figure 16: Surface imperméable de Bruxelles 1955 - 2022 (Source : 2022 – Modèle Sentinel-2 combiné, 1955-2006 – Vanhuysse et al. 2006)¹²

- **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.

Le diagnostic de l'étude Good Soil rapporte que les caractéristiques de la nature du sol « rendent la région particulièrement vulnérable aux affouillements (phénomènes d'érosion provoquée par l'arrachement des particules par la force de l'eau). Lors d'un affouillement, l'eau emporte progressivement la terre avec elle, ce qui rend le sol instable. Dès lors, les affouillements peuvent provoquer des inondations et des effondrements de terrain (Gentile et al., 2009). Selon l'EASAC (2018), l'incidence des phénomènes d'affouillement va se renforcer en raison de l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des épisodes de pluies violentes. »⁸³

- 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).

⁸³ Op. cit., p. 25 (https://alfresco.environnement.brussels/share/s/qL3pyWGdR2C_QK8i9Akx-Q)

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 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 évidence⁸⁴ :

- 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 ;
- la détérioration de la qualité des eaux de surface, le ruissellement sur les surfaces imperméabilisées lessivant les polluants jusque dans les cours d'eau, voire provoquant des surverses du réseau d'égouttage et la détérioration des eaux souterraines notamment par la diminution de la recharge des nappes et l'augmentation consécutive des concentrations de polluants.

B. LES OBLIGATIONS DE LA RÉGION FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

44. Face aux changements climatiques, différents instruments de droit international et de droit européen consacrent des obligations positives et spécifiques à l'égard des États, 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) mais également 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 (2). L'Union européenne impose également aux États membre de restaurer la nature et en particulier, pour ce qui concerne la présente procédure, les écosystèmes urbains (3).

45. Dans ses conclusions principales d'appel, la Région fait valoir que le respect de ses obligations doit être examiné globalement, en tenant compte de l'ensemble des politiques et

⁸⁴ Plan de gestion de l'eau 2022-2027, p. 76, pièce IIIb.12. Consultable sur : <https://environnement.brussels/sites/default/files/PLAN%20DE%20GESTION%20DE%20L%27EAU%20JUILLET%202023.pdf>

instruments qu'elle mobilise dans les différents secteurs concernés⁸⁵ et que l'on ne peut circonscrire cet examen à ce qui aurait été fait, ou non, en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Selon elle, l'argumentation des concluantes serait « *paradoxe* » en ce qu' « *après avoir exposé le caractère transversal et multidimensionnel de la politique climatique, ils ramènent le respect de l'ensemble de ces obligations à l'adoption d'une seule mesure déterminée, à savoir la préservation des sites ou terrains non bâtis d'une certaine superficie, au moyen d'une modification du PRAS ou du RRU* ».

Selon la Région « [a]ucun des instruments juridiques invoqués par WAN & co et rappelés ci-dessus n'impose toutefois de mettre un terme à l'urbanisation ou à l'imperméabilisation de l'ensemble des sites et terrains concernés. Aucun ne prévoit d'avantage que le renforcement de la capacité d'absorption des GES ou l'adaptation aux effets du changement climatique devrait nécessairement se traduire par une modification des instruments réglementaires de planification urbanistique. Ces textes laissent, au contraire, aux autorités compétentes une large marge d'appréciation quant au choix, à la combinaison et à la hiérarchisation des politiques et mesures propres à atteindre les objectifs poursuivis. La conformité de l'action régionale doit dès lors être appréciée au regard de l'ensemble des mesures adoptées, et non à partir du seul choix de ne pas réviser le PRAS ou le RRU dans le sens et le délai revendiqué par WAN & co ».

Cependant, les concluantes ne soutiennent pas, et n'ont d'ailleurs jamais soutenu, que les dispositions et principes qui fondent leur demande consacraient, par principe, une interdiction de construire qu'il conviendrait de faire respecter. Ils n'affirment pas non plus que le respect de l'ensemble des obligations climatiques de la Région pourrait se ramener à une seule mesure urbanistique. Par contre, ils établissent que la poursuite de l'urbanisation et de l'imperméabilisation du territoire régional sans attendre l'adoption des instruments que la Région entend mettre en œuvre pour rencontrer une partie de ses obligations en matière de lutte contre les changements climatiques par l'aménagement de son territoire et par de nouvelles règles régissant la manière de construire, constitue une faute au regard des obligations et principes invoqués à l'appui de la demande.

La Région n'établit d'ailleurs pas quelles mesures elle aurait pris ces dernières années pour rencontrer ses obligations d'assurer l'habitabilité de son territoire. Elle ne se réfère qu'à des déclarations d'intention qu'elle entend traduire dans la révision du PRAS et du RRU en cours de préparation. Elle le confirme dans ses conclusions principales d'appel, *la révision du PRAS donnera lieu à une réflexion sur les espaces non bâtis qu'il convient de préserver et cette réflexion contribuera à une meilleure intégration des enjeux climatiques dans le PRAS* »⁸⁶.

Or, le moratoire ordonné par le premier juge – sous réserve qu'il est trop court que pour être effectif – vise justement à garantir que toutes les options soient encore ouvertes et possibles dans le cadre de la révision de ces instruments, dans le cadre d'une procédure fondée sur les

⁸⁵ Conclusions principales d'appel de la Région, § 58, p. 21.

⁸⁶ Conclusions principales d'appel de la Région, par. 66, p. 26.

meilleures données disponibles, sur une appréciation objective des incidences des solutions proposées, et impliquant la participation du public.

Il est donc parfaitement justifié de concentrer l'examen des griefs sur l'absence de mesures concrètes de la Région en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

1. OBLIGATIONS ISSUES DU DROIT INTERNATIONAL DU CLIMAT ET DU DROIT EUROPÉEN : AGIR SUR LES CAUSES, ADAPTER LE CADRE DE VIE ET RESTAURER LA NATURE

1.1. Obligation d'agir sur les causes du changement climatique : réduire les émissions de GES et augmenter les capacités d'absorption

46. Déjà dans le cadre du Protocole de Kyoto⁸⁷ adopté en 1997 et entré en vigueur en 2005, les États parties dont la Belgique, et donc la Région dans le champ de ses compétences, se sont engagés à mettre en place et à maintenir un système national leur permettant d'estimer les émissions anthropiques par les sources et les absorptions par les puits de tous les gaz à effet de serre^{88 89}.

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 Kyoto⁹⁰.

⁸⁷ Pièce II.1.

⁸⁸ A tout le moins ceux qui ne sont pas réglementés par le protocole de Montréal.

⁸⁹ L'article 5, paragraphe 1, du Protocole de Kyoto à la Convention des Nations Unies sur les changements climatiques, fait à Kyoto le 11 décembre 1997, auquel la Région de Bruxelles-Capitale a adhéré par l'ordonnance d'assentiment du 19 juillet 2001 dispose :

« Chacune des Parties visées à l'annexe I met en place, au plus tard un an avant le début de la première période d'engagement, un système national lui permettant d'estimer les émissions anthropiques par les sources et l'absorption par les puits de tous les gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal. La Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au présent Protocole arrête à sa première session le cadre directeur de ces systèmes nationaux, dans lequel seront mentionnées les méthodologies spécifiées au paragraphe 2 ci-dessous » (pièce II.1).

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

⁹⁰ 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 (pièce II.2), 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 (pièce II.3).

47. Ensuite, en adhérant à l'Accord de Paris signé le 12 décembre 2015⁹¹, la Région s'est engagée⁹² à mettre en œuvre « *des efforts ambitieux* »⁹³ non seulement en ce qui concerne la réduction des émissions de gaz à effet de serre⁹⁴ (GES), mais également « *pour conserver et le cas échéant, renforcer les puits et réservoirs de gaz à effet de serre* »⁹⁵.

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 énonce :

« *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 États 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 carbonés s'imposent depuis l'adhésion à l'Accord, soit depuis 2015. L'exigence d'un développement durable, qui implique la solidarité entre les générations, et les principes d'égalité et de non-discrimination, de prévention et de proportionnalité imposent une action immédiate.

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

« *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.* »

48. Au niveau de l'Union européenne, le Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité

⁹¹ Pièce II.4.

⁹² 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.

⁹³ Art. 3.

⁹⁴ Art. 4.

⁹⁵ Art. 5.

climatique et modifiant les règlements (CE) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999 («loi européenne sur le climat»)⁹⁶ « *établit un cadre pour la réduction irréversible et progressive des émissions anthropiques de gaz à effet de serre par les sources et le renforcement des absorptions par les puits réglementées dans le droit de l'Union* ».

Comme énoncé à l'article 1^{er} de la loi européenne sur le climat :

« [C]e (...) règlement fixe un objectif contraignant de neutralité climatique dans l'Union d'ici à 2050 en vue de la réalisation de l'objectif de température à long terme fixé à l'article 2, paragraphe 1, point a), de l'accord de Paris, et prévoit un cadre permettant de progresser vers l'objectif mondial d'adaptation défini à l'article 7 dudit accord. [C]e (...) règlement fixe également un objectif contraignant au niveau de l'Union consistant en une réduction nette des émissions de gaz à effet de serre dans l'Union pour 2030. »

Depuis la 25 mars 2026, la loi européenne sur le climat fixe en outre un objectif contraignant au niveau de l'Union pour 2040⁹⁷ qui implique que les émissions nettes de GES, c'est-à-dire les émissions après déduction des absorptions, soient réduites de 90 % à cette échéance par rapport aux niveaux de 1990 dans tous les secteurs de l'économie⁹⁸.

L'article 2 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 États 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 États membres que le rapport coût-efficacité dans la réalisation de cet objectif. »

A titre d'objectif intermédiaire, l'article 4, § 1^{er}, 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 États membres accordent la priorité à des réductions d'émissions rapides et prévisibles et, dans le même temps, renforcent les absorptions par les puits naturels.**

⁹⁶ Pièce II.8.

⁹⁷ Le deuxième alinéa de l'article 1^{er} du règlement (UE) 2021/1119 est modifié en ce sens par le point 1) de l'article 1^{er} du règlement (UE) 2026/667 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2026 « modifiant le règlement (UE) 2021/1119 en ce qui concerne l'établissement d'un objectif intermédiaire de l'Union en matière de climat pour 2040 (pièce II.8')

⁹⁸ Art. 4.3 issu de la modification apportée par le règlement (UE) 2026/667.

*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 CO₂. **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.** »*

Comme souligné dans les considérants de ce règlement, « les puits carbone jouent un rôle essentiel dans la transition vers la neutralité climatique »⁹⁹, leur renforcement constitue donc un impératif pour atteindre l'objectif contraignant d'émissions nettes réduites de 55 % en 2030 puis de 90 % en 2040 par rapport aux niveaux de 1990.

49. Dans le cadre de ses compétences, il appartenait donc à la Région d'établir, à partir de la situation existante en 2015 au plus tard, 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 Région devait 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.

49.1. 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 »¹⁰⁰ définit les engagements des États 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.* »¹⁰¹

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 hauteur¹⁰². Sur le territoire régional, de nombreux sites peuvent donc être déclarés comme forêt ou convertis comme tels.

⁹⁹ Considérant 22.

¹⁰⁰ Pièce II.5.

¹⁰¹ 7^e considérant du règlement (UE) 2018/841.

¹⁰² Annexe I du règlement (UE) 2018/841.

49.2. Pour les autres secteurs que l'UTCATF et de manière générale, la politique de décarbonisation des États 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 (...) »¹⁰³.

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* »¹⁰⁴.

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 États membres au sujet desdits plans, ainsi que sur des modalités de suivi intégré fixées par la Commission* ».¹⁰⁵

Conformément à ce règlement, les États 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 terme¹⁰⁶. 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 SEQUE 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 États membres et de l'Union au moins jusqu'en 2040 (y compris pour l'année 2030) »¹⁰⁷ ;
- 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

¹⁰³ Tel que modifié par la décision (UE) 2019/504 du 19 mars 2019 et par le règlement (UE) 2021/1119 du 30 juin 2021 (pièce II.7).

¹⁰⁴ Art. 1^{er}, § 1^{er}, a).

¹⁰⁵ Art. 1^{er}, § 1^{er}, al. 2.

¹⁰⁶ Art. 3, § 1^{er}.

¹⁰⁷ Annexe I, point 4.2.1., i. et ii.

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 »¹⁰⁸ ;

- 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 projections¹⁰⁹ doivent porter sur les politiques et mesures planifiées au moins jusqu'à dix ans après la fin de la période couverte par le plan¹¹⁰. 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 États 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 ans¹¹¹. L'article 15, paragraphe 3, dispose :

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

- a) *au respect des engagements pris par l'Union et par les États 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*

¹⁰⁸ Annexe I, point 3.1.1., i., du règlement (UE) 2018/1999.

¹⁰⁹ 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)

¹¹⁰ Point 5.1., i. de l'annexe I.

¹¹¹ Art. 15, § 1.

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 États 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 États 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* »¹¹². Les États 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* »¹¹³.

50. Il sera démontré que la Région ne respecte pas ces obligations.

51. Lors de la COP26 qui s'est tenue du 31 octobre au 13 novembre 2021, la Conférence des États Parties à la Convention-cadre sur les changements climatiques, agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris, a adopté le Pacte de Glasgow pour le climat sur le constat que le réchauffement global avait déjà atteint 1,1 °C, que les effets s'en faisaient déjà sentir dans toutes les régions du monde, et que les budgets carbone permettant d'atteindre l'objectif de température fixé par l'Accord de Paris étaient désormais restreints et s'épuisaient rapidement¹¹⁴.

La Conférence « *souligne qu'il est urgent de renforcer l'ambition et l'action en matière d'atténuation, d'adaptation et de financement en cette décennie cruciale afin de combler le retard pris dans la réalisation de l'Accord de Paris* » et, qu'au titre des mesures d'atténuation, « *il importe de protéger, de conserver et de restaurer la nature et les écosystèmes pour atteindre l'objectif de température énoncé dans l'Accord de Paris, notamment en faisant en sorte que les forêts et les autres écosystèmes terrestres et marins jouent un rôle de puits et de réservoirs de gaz à effet de serre et en protégeant la biodiversité, tout en prévoyant des garanties sociales et environnementales* »¹¹⁵.

¹¹² Art. 39, § 1^{er}.

¹¹³ Art. 39, § 2.

¹¹⁴ § 3 du Pacte de Glasgow pour le climat, pièce II.11.

¹¹⁵ Ibid., § 38.

1.2. | Obligation d'adapter le cadre de vie face aux conséquences inéluctables du changement climatique

52. 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.

53. Déjà lors de la COP15 qui s'est tenue en décembre 2009 à Copenhague, les États 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 exposés¹¹⁶.

Toutefois, dès l'année suivante, lors de la COP16 à Cancun, les États 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* »¹¹⁷. Les États 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 programmes¹, 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

¹¹⁶ Point 3 de l'Accord de Copenhague, décision 1/CP.15 du 18 décembre 2009, pièce II.9.

¹¹⁷ Point 2, b) de l'Accord de Cancun, décision 1/CP.16 du 10 décembre 2010, pièce II.10.

avancés, les communications nationales, les évaluations des besoins technologiques et d'autres documents de planification nationaux pertinents ;

- b) Évaluation 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 systèmes 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 Hyogo², s'il y a lieu, des systèmes 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 autres 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 ; »*

54. L'Accord de Paris, adopté le 12 décembre 2015, affirme 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** »¹¹⁸.

En adhérant à cet Accord, la Région s'est donc engagée à réaliser « *des efforts ambitieux* » visant « *à renforcer les capacités d'adaptation, à accroître la résilience aux changements 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* ^[119] »¹²⁰.

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

¹¹⁸ Art. 2, paragraphe 1, b) (Pièce II.4).

¹¹⁹ 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* ».

¹²⁰ Article 7, paragraphe 1.

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

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

- a) *La réalisation de mesures, d'engagements et/ou d'efforts dans le domaine de l'adaptation ;*
- b) *Le processus visant à formuler et réaliser des plans nationaux d'adaptation ;*
- c) *L'évaluation des effets des changements climatiques et de la vulnérabilité à ces changements en vue de formuler des mesures prioritaires déterminées au niveau national, compte tenu des populations, des lieux et des écosystèmes vulnérables ;*
- d) *Le suivi et l'évaluation des plans, des politiques, des programmes et des mesures d'adaptation net les enseignements à retenir ;*
- e) *Le renforcement de la résilience des systèmes socioéconomiques et écologiques, notamment par la diversification économique et la gestion durable des ressources naturelles. »¹²¹*

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* »¹²², ce qui implique notamment que des actions soient prises pour assurer « *[l]a résilience des communautés, des moyens de subsistance et des écosystèmes* »¹²³.

L'Accord prévoit en outre un mécanisme de rapportage concernant les mesures d'adaptation, prévu comme suit à l'article 7, §§ 10 à 12 :

- « 10. *Chaque Partie devrait, selon qu'il convient, présenter et actualiser périodiquement une communication sur l'adaptation, où pourront figurer ses priorités, ses besoins en matière de mise en œuvre et d'appui, ses projets et ses mesures, sans imposer de charge supplémentaire aux pays en développements parties.*
- 11. *La communication sur l'adaptation dont il est question au paragraphe 10 du présent article est, selon qu'il convient, soumise et actualisée périodiquement, intégrée à d'autres communications ou documents ou présentée parallèlement, notamment dans un plan national d'adaptation, dans une contribution déterminée au niveau national conformément au paragraphe 2 de l'article 4, et/ou dans une communication nationale.*
- 12. *La communication relative à l'adaptation mentionnée au paragraphe 10 du présent article est consignée dans un registre public tenu par le secrétariat. »*

¹²¹ Art. 7, paragraphe 9.

¹²² Art. 8, paragraphe 1.

¹²³ Art. 8, paragraphe 4, h).

55. En 2021, lors de la COP26 à Glasgow, la Conférence des Parties à la CCNUCC, agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris, a adopté le Pacte de Glasgow pour le climat dans lequel elle « se déclare extrêmement préoccupée par le fait que les activités humaines ont, à ce jour, entraîné un réchauffement d'environ 1,1 °C, dont les effets se font déjà sentir dans toutes les régions, et que le budget carbone permettant d'atteindre l'objectif de température fixé par l'Accord de Paris sont désormais restreints et s'épuisent rapidement »¹²⁶ et « souligne qu'il est urgent de renforcer l'ambition et l'action en matière d'atténuation, d'adaptation et de financement en cette décennie cruciale afin de combler le retard pris dans la réalisation des objectifs de l'Accord de Paris »¹²⁷.

Pour la première fois, l'adaptation est évoquée (au point II) avant l'atténuation (au point IV), ce qui n'est évidemment pas neutre et traduit l'urgence de résorber le retard accumulé en la matière.

En matière d'adaptation, la Conférence des Parties :

«

6. Prend note avec une profonde inquiétude des conclusions de la contribution du Groupe de travail I au sixième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, notamment du fait que **les phénomènes climatiques et météorologiques extrêmes et leurs effets néfastes sur les personnes et la nature continueront de s'aggraver à mesure que les températures continueront à s'élever ;**

7. Souligne qu'il est **urgent d'intensifier l'action menée et l'appui apporté, notamment en matière de financement, de renforcement des capacités et de transfert de technologies, afin d'améliorer les capacités d'adaptation, d'accroître la résilience et de réduire la vulnérabilité face aux changements climatiques, conformément aux meilleures données scientifiques disponibles, compte tenu des priorités et des besoins des pays en développement parties ;**

8. Accueille avec satisfaction les communications relatives à l'adaptation et les plans nationaux d'adaptation présentés à ce jour, qui permettent de mieux comprendre et mettre en œuvre les mesures et les priorités en matière d'adaptation ;

9. **Prie instamment les Parties d'intégrer davantage l'adaptation dans la planification locale, nationale et régionale ;**

10. Prie les Parties qui ne l'ont pas encore fait de soumettre leurs communications relatives à l'adaptation, conformément à la décision 9/CMA.1, avant sa quatrième session (novembre 2022), afin que celles-ci contribuent en temps utile au bilan mondial ;

(...) »

¹²⁶ Pièce II.11, § 3.

¹²⁷ Ibid., § 5.

56. **Au niveau de l'Union européenne**, un mécanisme de rapportage en matière de planification et de stratégie d'adaptation au changement climatique a été institué d'abord par 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 (...) » (pièce II.3), et ensuite par 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 » (pièce II.6).

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

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

- «
- a) *les principaux buts, les objectifs généraux et le cadre institutionnel de l'adaptation ;*
 - b) *les projections en matière de changement climatique, y compris les phénomènes météorologiques extrêmes, les effets du changement climatique, une évaluation de la vulnérabilité au changement climatique et des risques climatiques, et les principaux aléas climatiques ;*
 - c) *la capacité d'adaptation ;*
 - d) *les plans et stratégies d'adaptation ;*
 - e) *le cadre de suivi et d'évaluation ;*
 - f) *les progrès accomplis dans la mise en œuvre, notamment l'introduction de bonnes pratiques et l'évolution de la gouvernance ;* »¹²⁸

57. Depuis son entrée en vigueur le 29 juillet 2021, la loi européenne sur le climat¹²⁹, reprend également les objectifs d'adaptation de l'Accord de Paris, en se fondant notamment sur les considérants suivants :

«

¹²⁸ Annexe VIII, Partie 1.

¹²⁹ 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 »), pièce II.8.

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

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

«

Adaptation au changement climatique

1. Les institutions compétentes de l'Union et les États 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 **États membres** veillent également à ce que les politiques relatives à l'adaptation dans l'Union et les États 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 États 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 États 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 États 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 devait être évaluée au plus tard le 30 septembre 2023, et ensuite tous les cinq ans¹³⁰.

58. Le huitième programme d'action pour l'environnement, qui fait l'objet de la décision (UE) 2022/591 du Parlement et du Conseil du 6 avril 2022 « relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2030 »¹³¹ 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 États 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^e 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**

¹³⁰ Article 7, paragraphe 1, b).

¹³¹ Pièce II.12.

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^e 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 États membres, **les autorités régionales et locales** ainsi que les parties prenantes, selon le cas, **doivent** :

- a) **garantir la mise en œuvre effective, rapide et complète de la législation et des stratégies de l'Union en matière d'environnement et de climat et viser l'excellence en termes de performance environnementale au niveau de l'Union ainsi qu'au niveau national, régional et local**, notamment en fournissant des capacités suffisantes en matière administrative et d'assurance du respect de la législation, comme le souligne l'examen régulier de la mise en œuvre de la politique

environnementale, en soutenant des réseaux de praticiens comme par exemple le réseau de l'Union européenne pour la mise en œuvre de la législation communautaire environnementale et pour le contrôle de son application, le réseau européen des procureurs pour l'environnement, le forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement et le réseau européen de lutte contre la criminalité environnementale, et en coopérant avec ces réseaux ;

- b) *privilégier l'application effective du droit de l'environnement de l'Union là où cette application fait défaut (...)* ;
- c) (...)
- d) **renforcer l'approche intégrée de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques, notamment :**
 - i) **en intégrant les objectifs prioritaires fixés à l'article 2 ainsi que, le cas échéant, les ODD dans toutes les stratégies, initiatives législatives et non législatives, programmes, investissements et projets pertinents au niveau de l'Union ainsi qu'au niveau national, régional et local, ainsi que dans les accords internationaux pertinents conclus par l'Union après le 2 mai 2022, de manière que ces stratégies, initiatives législatives, programmes, investissements, projets et accords internationaux, ainsi que leur mise en œuvre, soient compatibles avec les objectifs prioritaires fixés à l'article 2, y contribuent le cas échéant, et ne porte préjudice à aucun d'entre eux ;**
 - ii) **en examinant les bénéfices liés à la mise en œuvre des directives 2011/92/CE [concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement] et 2001/42/CE [relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement] du Parlement européen et du Conseil ;**
 - iii) **en examinant de manière systématique et, le cas échéant, en évaluant les synergies et les compromis potentiels entre les objectifs environnementaux, sociaux et économiques pour toutes les initiatives afin de garantir que le bien-être des personnes et en particulier, leurs besoins en matière d'environnement sain, d'air pur et de nourriture, d'eau, d'énergie, de logement, d'infrastructures vertes et de mobilité abordable, accessibles et de qualité soit satisfaits d'une manière durable et qui ne laisse personne de côté ;**
 - iv) **en adoptant une approche « penser d'abord à la durabilité », y compris en intégrant, le cas échéant, les ODD dans les lignes directrices et la boîte à outils pour une meilleure réglementation, ainsi qu'en intégrant et en mettant en œuvre le principe consistant à « ne pas nuire » ;**
 - v) **en évaluant régulièrement les politiques existantes et, s'il y a lieu, en proposant une nouvelle législation, sur la base, le cas échéant, d'analyse d'impact qui s'appuient sur des consultations vastes et transparentes – suivant des procédures légitimes, inclusives, éclairées et simples à mettre en œuvre – et qui tiennent compte de l'éventail complet des incidences immédiates et à long terme sur l'environnement et le climat, dans le cadre d'une analyse intégrée des incidences économiques, sociales et environnementales, y compris de leurs effets cumulatifs, ainsi que des coûts de l'action et de l'inaction ;**
 - vi) (...)
- e) (...)
- (...)

- m) ***lutter contre la dégradation des terres et assurer la protection et l'utilisation durable des sols, notamment par une proposition législative spécifique sur la santé des sols d'ici à 2023 ;***
- n) *transformer le système alimentaire de l'Union de manière à ce qu'il contribue, entre autres, à la protection et au rétablissement de la biodiversité à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union et garantisse un niveau élevé de bien-être animal tout en assurant une transition juste pour les parties prenantes concernées ;*
- o) *reconnaître de manière globale les interconnexions entre santé humaine, santé animale et environnement en intégrant le principe « Une seule santé » dans l'élaboration des politiques ;*
- p) (...)
- q) ***exploiter pleinement les approches écosystémiques et les infrastructures vertes, y compris les solutions fondées sur la nature respectueuses de la biodiversité, tout en veillant à ce que leur mise en œuvre rétablisse la biodiversité et améliore l'intégrité et la connectivité des écosystèmes, qu'elle s'accompagne de bénéfices sociétaux clairs, nécessitant un engagement total auprès des peuples autochtones et des communautés locales et le consentement, et qu'elle ne remplace ni ne compromettent les mesures prises pour protéger la biodiversité ou réduire les émissions de gaz à effet de serre au sein de l'Union ;***
- r) (...)
- s) *réduire de manière significative l'empreinte sur les matières et l'empreinte de consommation de l'Union afin de les ramener dans les plus bref délais dans des proportions respectant les limites planétaires, y compris par l'introduction d'objectifs de réduction de l'Union à l'horizon 2030, le cas échéant ;*
- t) (...)
- (...)
- af) *appliquer effectivement des normes élevées en matière de transparence, de participation du public et d'accès à la justice, conformément à la convention d'Aarhus, tant au niveau de l'Union qu'au niveau des États membres ; »*

1.3. | **Obligation de restaurer les écosystèmes urbains**

59. Dans le cadre de ses compétences, la Région est également tenue de rencontrer les obligations de restauration de la nature qui résultent du règlement (UE) 2024/1991 du Parlement et du Conseil du 24 juin 2024 « relatif à la restauration de la nature et modifiant le règlement (UE) 2022/869 »¹³².

Ce règlement vise à rencontrer la nécessité « *de fixer, au niveau de l'Union, des règles relatives à la restauration des écosystèmes afin de garantir le rétablissement de la biodiversité et de la résilience de la nature sur tout le territoire de l'Union* », étant précisé que « [l]a restauration

¹³² Pièce II.14, consultable via : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1991&qid=1781773776215>

des écosystèmes contribue également aux objectifs de l'Union en matière d'atténuation du changement climatique et d'adaptation »¹³³.

Il vise, « dans l'intérêt des populations, de la planète, du climat et de notre économie », à définir des « objectifs de restauration de la nature juridiquement contraignant en vue de restaurer les écosystèmes dégradés, en particulier ceux qui présentent le meilleur potentiel pour capter et stocker le carbone, et pour prévenir et réduire les effets des catastrophes naturelles »¹³⁴.

L'objectif n'est donc pas seulement de protéger la biodiversité, mais également d'atteindre l'objectif de neutralité carbone par l'augmentation et l'amélioration de la capacité de captation des GES par les puits naturels et d'adapter le territoire aux conséquences inéluctables des changements climatiques.

Le règlement repose sur le constat qu'il n'est plus suffisant d'agir pour empêcher que l'état actuel de la biodiversité et de la nature continue à se dégrader mais il s'avère nécessaire de relever le niveau d'ambition en ce qui concerne la restauration de la nature au-delà des zones protégées¹³⁵, les écosystèmes visés par le règlement fournissant, s'ils sont en bon état, une série de services écosystémiques essentiels¹³⁶.

L'importance de conserver et restaurer les écosystèmes concernés dans le contexte des changements climatiques, en vue de rencontrer tant les obligations d'atténuation que les obligations d'adaptation, est soulignée dans les termes suivants :

«

- (16) *La garantie de la biodiversité des écosystèmes et la lutte contre le changement climatique sont intrinsèquement liées. La nature et les solutions fondées sur la nature, notamment les stocks et les puits de carbone naturels, sont fondamentales pour lutter contre la crise climatique. Dans le même temps, la crise climatique est déjà un facteur de changement des écosystèmes terrestres et marins et l'Union doit se préparer à une augmentation de l'intensité, de la fréquence et de l'omniprésence de ses effets. Le rapport spécial du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C a souligné que certains impacts peuvent être de longue durée ou irréversibles. Le sixième rapport d'évaluation du GIEC indique que la restauration des écosystèmes sera fondamentale pour contribuer à lutter contre le changement climatique et aussi pour réduire les risques pour la sécurité alimentaire. Dans son rapport de l'évaluation mondiale de la biodiversité et des services écosystémiques de 2019, la plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) considère que le changement climatique est un facteur clé de changement dans la nature et s'attend à ce que les effets du changement climatique augmentent au cours des prochaines décennies, dépassent dans certains cas l'incidence d'autres facteurs de changement dans les écosystèmes, comme les modifications apportées à l'utilisation des terres et des mers.*

¹³³ Premier considérant du règlement (UE) 2024/1991.

¹³⁴ Septième considérant.

¹³⁵ Neuvième considérant.

¹³⁶ Quatorzième considérant.

- (17) *Le règlement (UE) 2021/1119 du Parlement et du Conseil ⁽⁵⁾ fixe un objectif contraignant de neutralité climatique dans l'Union d'ici à 2050 et d'émissions négatives par la suite, visant à accorder la priorité à des réductions d'émissions rapides et prévisibles et, dans le même temps, à renforcer les absorptions par les puits naturels. La restauration des écosystèmes peut contribuer de manière importante à la préservation, à la gestion et au développement des puits naturels et au renforcement de la biodiversité tout en luttant contre le changement climatique. Le règlement (UE) 2021/1119 exige également que les institutions compétentes de l'Union et les États 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. Il exige également des États membres qu'ils intègrent l'adaptation dans tous les domaines d'action et qu'ils promeuvent une adaptation reposant sur les écosystèmes et des solutions fondées sur la nature. Les solutions fondées sur la nature sont des solutions inspirées et soutenues par la nature, qui présentent un bon rapport coût-efficacité, apportent à la fois des avantages environnementaux, sociaux et économiques et contribuent à renforcer la résilience. Ces solutions introduisent la nature et des caractéristiques et des processus naturels de plus en plus nombreux et diversifiés dans les villes, les paysages et les paysages marins par l'intermédiaire d'interventions systémiques adaptées aux conditions locales et efficaces dans l'utilisation des ressources. Les solutions fondées sur la nature doivent donc être bénéfiques pour la biodiversité et favoriser la fourniture d'une série de services écosystémiques. »*

Le fait de disposer d'un plus grand nombre d'écosystèmes riches en biodiversité, en particulier en milieu urbain, permet de mieux résister au changement climatique et offre des moyens plus efficaces de prévenir et de réduire les catastrophes¹³⁷.

Les enjeux du règlement, pour ce qui concerne les milieux urbains sont décrits comme suit aux considérants 47 et 48 :

«

- (47) *Les écosystèmes urbains représentent environ 22 % de la surface terrestre de l'Union et constituent la zone dans laquelle vit la majorité des citoyens de l'Union. Les espaces urbains comprennent, entre autre, les forêts, les parcs et les jardins urbains, les fermes urbaines, les rues arborées, les prairies urbaines et les haies urbaines. Les écosystèmes urbains, comme les autres écosystèmes visés par le présent règlement, constituent des habitats importants pour la biodiversité, en particulier pour les plantes, les oiseaux et les insectes, y compris les pollinisateurs. Ils fournissent également un grand nombre d'autres services écosystémiques essentiels, notamment la réduction et la maîtrise des risques de catastrophes naturelles telles que les inondations et les effets d'îlot de chaleur, le refroidissement, les loisirs, la filtration de l'eau et de l'air, ainsi que l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci. L'accroissement des espaces verts urbains est un facteur important pour mesurer l'augmentation de la capacité des écosystèmes urbains à fournir ces services essentiels. L'augmentation de la couverture végétale dans une zone urbaine donnée ralentit le ruissellement des eaux, ce qui réduit ainsi le risque de pollution des cours d'eau due au débordement des eaux pluviales, et contribue à maintenir des températures estivales à un niveau peu élevé, à renforcer la résilience aux changements climatiques et à fournir des espaces supplémentaires à la nature pour qu'elle prospère. L'augmentation du niveau d'espaces verts urbains améliorera, dans de nombreux cas, la santé de l'écosystème urbain. A leur tour, des écosystèmes urbains sains sont essentiels pour soutenir la santé d'autres écosystèmes européens clés, par exemple en reliant les espaces naturels des zones rurales avoisinantes, en améliorant la santé des rivières en dehors de la ville, en fournissant un refuge et un lieu de*

¹³⁷ Dix-huitième considérant.

reproduction pour les espèces d'oiseaux et de pollinisateurs liées aux habitats agricoles et forestiers, et en fournissant des habitats importants pour les oiseaux migrateurs.

- (48) *Il convient d'intensifier fortement les mesures visant à garantir que la couverture des espaces verts urbains, en particulier les arbres, ne risque plus d'être réduite. Afin que les espaces verts urbains continuent à fournir les services écosystémiques nécessaires, il convient de mettre un terme à leur perte, de les restaurer et de les multiplier, notamment en intégrant, dans la conception des bâtiments, l'infrastructure verte et les solutions fondées sur la nature, telle que des toitures et des murs végétalisés. Une telle intégration peut contribuer à maintenir et accroître non seulement la surface des espaces verts urbains, mais aussi, si elle inclut les arbres, la surface du couvert arboré urbain. »*

C'est sur ces considérations que le règlement (UE) 2024/1991 relatif à la restauration de la nature « établit des règles visant à contribuer à :

- a) *rétablir sur le long terme et de manière durable la biodiversité et la résilience des écosystèmes dans l'ensemble des zones terrestres et marines des États membres en restaurant les écosystèmes dégradés ;*
- b) *réaliser les objectifs généraux de l'Union en matière d'atténuation du changement climatique, d'adaptation à celui-ci et de neutralité en matière de dégradation des sols ;*
- c) *renforcer la sécurité alimentaire ;*
- d) *respecter les engagements internationaux de l'Union. »*

Pour rencontrer ces différents enjeux et objectifs, les États membres doivent notamment prendre des mesures visant à restaurer différents écosystèmes¹³⁸, dont les écosystèmes urbains, restaurer la connectivité naturelle des cours d'eau et des fonctions naturelles des plaines inondables adjacentes, et restaurer les populations de pollinisateurs. Le règlement prévoit également que les États membres contribuent à l'engagement de l'Union de planter au moins trois milliards d'arbres supplémentaires d'ici à 2030 au niveau de l'Union.

Pour ce qui concerne les écosystèmes urbains, l'article 8 du règlement relatif à la restauration de la nature énonce :

«

Article 8

Restauration des écosystèmes urbains

1. *D'ici au 31 décembre 2030, les États membres veillent à ce qu'il n'y ait pas de perte nette de la surface totale nationale des espaces verts urbains ni du couvert arboré urbain des zones d'écosystème urbain, déterminées conformément à l'article 14, paragraphe 4, par rapport à 2024. Aux fins du présent paragraphe, les États membres peuvent exclure de ces surfaces totales nationales les zones d'écosystème urbain dans lesquelles la part des espaces verts urbains dans les centres urbains et les pôles urbains dépasse 45 % et la part du couvert arboré urbain dépasse 10 %.*

¹³⁸ A savoir les écosystèmes marins, les écosystèmes terrestres, côtiers et d'eau douce, les écosystèmes agricoles et les écosystèmes forestiers.

2. A compter du 1^{er} janvier 2031, les États membres obtiennent une tendance à l'augmentation de la surface totale nationale des espaces verts urbains, y compris au moyen de l'intégration d'espaces verts urbains dans les bâtiments et infrastructures, dans les zones d'écosystème urbain, déterminées conformément à l'article 14, paragraphe 4, mesurée tous les six ans à compter du 1^{er} janvier 2031, jusqu'à ce qu'un niveau satisfaisant, fixé conformément à l'article 14, paragraphe 5, soit atteint.

3. Les États membres obtiennent, dans chaque zone d'écosystème urbain déterminée conformément à l'article 14, paragraphe 4, une tendance à l'augmentation du couvert arboré urbain, mesurée tous les six ans à compter du 1^{er} janvier 2031, jusqu'à ce qu'un niveau satisfaisant, fixé conformément à l'article 14, paragraphe 5, soit atteint. »

Cette disposition n'impose donc pas formellement d'améliorer la qualité des espaces naturels en milieu urbain mais de prendre les mesures nécessaires pour que :

- d'ici le 31 décembre 2030, la surface totale nationale des espaces verts urbains et du couvert arboré urbain des zones d'écosystème urbain corresponde à celle qui existait en 2024 (§ 1) ;
- à partir du 1^{er} janvier 2031, les États membres augmentent la surface totale nationale des espaces verts urbains dans les zones d'écosystème urbain (§ 2) ainsi que la surface du couvert arboré (§ 3), et ce jusqu'à atteindre un certain niveau.

La notion d'« espaces verts urbains », dont la surface qui doit être ramenée d'ici le 31 décembre 2030 à celle qui existait en 2024, est définie comme visant « la surface totale d'arbres, de fourrés, d'arbustes, de végétation herbacée permanente, de lichens et de mousses, d'étangs et de cours d'eau présents dans les agglomérations^[139] ou dans les villes et banlieues^[140], calculée sur la base de données fournies par le service Copernicus de surveillance

¹³⁹ Les agglomérations sont des unités administratives locales – c'est-à-dire des divisions administratives, dans un Etat membre, de niveau inférieur à celui d'une province, d'une région ou d'un Etat, établies conformément à l'article 4 du règlement (CE) n° 1059/2003 du Parlement européen et du Conseil – dans lesquelles au moins 50 % de la population vit dans un ou plusieurs centres urbains, proportion mesurée en utilisant le degré d'urbanisation établi conformément à l'article 4ter, paragraphe 3, point a), du règlement (CE) n° 1059/2003. Les centres urbains et les pôles urbains sont des unités territoriales classées dans les agglomération, villes et banlieues selon la typologie fondée sur la grille établie conformément à l'article 4ter, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1059/2003.

¹⁴⁰ Les villes et banlieues sont des unités administratives locales – c'est-à-dire des divisions administratives, dans un Etat membre, de niveau inférieur à celui d'une province, d'une région ou d'un Etat, établies conformément à l'article 4 du règlement (CE) n° 1059/2003 du Parlement européen et du Conseil – dans lesquelles moins de 50 % de la population vit dans un centre urbain, mais au moins 50 % de la population vit dans un pôle urbain, proportion mesurées en utilisant le degré d'urbanisation établi conformément à l'article 4ter, paragraphe 3, point a), du règlement (CE) n° 1059/2003.

Les centres urbains et les pôles urbains sont des unités territoriales classées dans les agglomération, villes et banlieues selon la typologie fondée sur la grille établie conformément à l'article 4ter, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1059/2003.

des terres dans le cadre de la composante Copernicus du programme spatial de l'Union, établi par le règlement (UE) 2021/696, et, si elles sont disponibles pour l'Etat membre concerné, d'autres données supplémentaires appropriées fournies par cet Etat membre »¹⁴¹.

Pour ce qui concerne la Belgique, les unités administratives locales sont définies au niveau communal¹⁴², de sorte que c'est au maximum à cette échelle qu'il faut considérer les espaces verts urbains.

60. L'ensemble des mesures imposées par le règlement doit faire l'objet d'une planification ce qui implique, en préalable, *« la surveillance et les recherches préparatoires permettant de déterminer les mesures de restauration nécessaires pour atteindre les objectifs de restauration et satisfaire aux obligations énoncées aux articles 4 à 13 [du règlement], et pour contribuer aux objectifs généraux et aux objectifs de l'Union énoncés à l'article 1^{er}, en tenant compte des données scientifiques les plus récentes »* conformément à l'article 14.

Pour ce qui concerne les écosystèmes urbains, les États membres doivent dans un premier temps déterminer et cartographier les zones d'écosystème urbain pour toutes leurs agglomérations et leurs villes et banlieues, selon des modalités fixées à l'article 14, § 4.

Le projet de plan doit être déposé à la Commission au plus tard le 1^{er} septembre 2026.

Son contenu est déterminé à l'article 15 du règlement.

Il s'agit de couvrir une période allant jusqu'en 2050 avec des échéance intermédiaires correspondant aux objectifs et obligations énoncés aux articles 4 à 13¹⁴³. Le projet de plan doit donc intégrer la programmation des mesures visant à assurer qu'au 31 décembre 2030, la surface totale nationale des espaces verts urbains et celle du couvert arboré urbain des zones d'écosystème urbain, soient ramenés à ce qu'elles étaient en 2024.

Le plan doit notamment inclure :

- la qualification des surfaces à restaurer pour atteindre les objectifs fixés aux articles 4 à 12 sur la base des travaux préparatoires entrepris conformément à l'article 14 et des cartes indicatives des zones potentielles à restaurer¹⁴⁴ ;
- une description des mesures de restauration prévues ou mises en place pour atteindre les objectifs de restauration et satisfaire aux obligations énoncés aux articles 4 à 13 du règlement¹⁴⁵ ;

¹⁴¹ Art. 3, 20), du règlement.

¹⁴² <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/local-administrative-units>

¹⁴³ Art. 15, § 1^{er}.

¹⁴⁴ Art. 15, § 3, a).

¹⁴⁵ Art. 15, § 3, c).

à titre d'exemple de mesures de restauration, l'annexe VII du règlement vise notamment l'augmentation des espaces verts urbains présentant des éléments écologiques tels que les parcs, les arbres et les parcelles boisées, les toitures végétalisées, les prairies de fleurs sauvages, les jardins, l'horticulture urbaine, les rues arborées, les prairies et haies urbaines, les étangs et les cours d'eau, en tenant compte, entre autres, de la diversité des espèces, des espèces indigènes, des conditions locales et de la résilience au changement climatique¹⁴⁶.

- le calendrier de mise en place des mesures de restauration conformément aux articles 4 à 12¹⁴⁷ ;
- le processus d'évaluation de l'efficacité des mesures de restauration mises en place conformément aux articles 4 à 12 et de révision de ces mesures lorsque cela est nécessaire pour garantir la réalisation des objectifs et le respect des obligations énoncées aux articles 4 à 13¹⁴⁸ ;
- les cobénéfices estimés pour l'atténuation du changement climatique et la neutralité en matière de dégradation des sols associés aux mesures de restauration au cours du temps¹⁴⁹ ;
- les impacts socio-économiques prévisibles et les bénéfices estimés de la mise en œuvre des mesures de restauration visées aux articles 4 à 12¹⁵⁰ ;
- une section spécifique exposant la manière dont le plan national de restauration tient compte¹⁵¹ :
 - i. de la pertinence des scénarios de changement climatique pour la planification du type et de la localisation des mesures de restauration ;
 - ii. du potentiel des mesures de restauration en matière de réduction au minimum des impacts du changement climatique sur la nature, de prévention des catastrophes naturelles ou d'atténuation de leurs effets et de soutien à l'adaptation ;
 - iii. des synergies avec les stratégies ou plans nationaux d'adaptation et les rapports nationaux d'évaluation des risques de catastrophes ;

¹⁴⁶ Annexe VII, 31).

¹⁴⁷ Art. 15, § 3, n).

¹⁴⁸ Art. 15, § 3, p).

¹⁴⁹ Art. 15, § 3, r).

¹⁵⁰ Art. 15, § 3, s).

¹⁵¹ Art. 15, § 3, t).

- iv. d'une vue d'ensemble de l'interaction entre les mesures incluses dans le plan national de restauration et dans le plan national en matière d'énergie et de climat ;
- un résumé du processus d'élaboration et d'établissement du plan national de restauration, y compris des informations sur la participation du public et sur la manière dont les besoins des communautés locales et des parties prenantes ont été pris en compte¹⁵².

L'on relèvera également que les États membres sont tenus d'assurer le suivi de différents éléments et indicateurs, dont celui de la surface des espaces verts urbains et du couvert arboré urbain dans les zones d'écosystème urbains¹⁵³, et que ce suivi devait commencer le 18 août 2024¹⁵⁴ puis être effectué au moins tous les six ans.

2. | OBLIGATIONS ISSUES DES DROITS HUMAINS

61. L'obligation de prendre des mesures d'atténuation et d'adaptation s'impose également à la Région 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 la santé des codemandeurs et à la protection d'un environnement sain, consacrés par l'article 23 de la Constitution.

Les dispositions qui consacrent ces droits doivent être lues en combinaison avec l'article 7bis de la Constitution qui précise que « [d]ans l'exercice de leurs compétences respectives, l'État 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 ».

62. Contrairement à ce qu'affirme la Région, ces dispositions étaient déjà invoquées devant le premier juge, même si cela ne transparaît pas du jugement entrepris.

63. 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

¹⁵² Art. 15, § 3, w).

¹⁵³ Art. 20, § 1^{er}, b).

¹⁵⁴ Art. 20, § 3.

atteinte à ces droits mais impose également aux États des obligations positives en vue de garantir leur effectivité.

Concernant le droit à la vie, la Cour européenne des Droits de l'Homme retient que l'article 2 de la Convention astreint l'État 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 des activités, publiques ou non, susceptibles 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 naturelle¹⁵⁵. Il s'ensuit, en particulier lorsque la menace est prévisible et affecte des zones d'habitations¹⁵⁶, que lorsque l'État 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'État dans une situation particulière dépend de l'origine de la menace et de la possibilité d'atténuation de tel ou tel risque¹⁵⁷.

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'urbanisation¹⁵⁸.

64. 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 8¹⁵⁹. 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 travaillent¹⁶⁰.

¹⁵⁵ 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

¹⁵⁶ *Özel et autres c. Turquie*, § 171 ; *Boudaïeva et autres c. Russie*, § 137.

¹⁵⁷ *Boudaïeva et autres c. Russie*, § 137.

¹⁵⁸ *Özel et autres c. Turquie*, § 174.

¹⁵⁹ CEDH, *Di Sarno et autres c. Italie*, arrêt du 10 janvier 2012,

¹⁶⁰ F. HAUMONT, « Le droit fondamental à la protection de l'environnement dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », *Aménagement-Environnement*, 2008, n° spécial, pp. 16-17 ; A. RASSON-ROLAND, « Quelques arrêts récents de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs au droit fondamental à la protection de l'environnement », in *D'urbanisme et d'environnement. Liber amicorum Francis Haumont*, coord. Ch. ; H BORN, Bruylant, 2015, p. 768.

Au titre de l'article 8, pèse sur l'État 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 protégé¹⁶¹.

65. Le 9 avril 2024, dans son premier arrêt prononcé dans un « contentieux climatique », la grande chambre de la Cour européenne des Droits de l'Homme a défini le contenu des obligations positives incombant aux États en raison de l'article 8, face aux bouleversements climatiques¹⁶² :

« 544. Comme indiqué ci-dessus, la Cour a déjà dit, il y a longtemps, que le champ de la protection assurée par l'article 8 de la Convention s'étend aux effets négatifs que des dommages ou risques de dommages environnementaux d'origines diverses entraînent sur la santé, le bien-être et la qualité de vie des personnes. De même, **la Cour déduit de l'article 8 l'existence d'un droit pour les individus de bénéficier de la protection effective des autorités de l'État contre les effets négatifs graves sur leur vie, leur santé, leur bien-être et leur qualité de vie qui résultent des conséquences et risques néfastes liés au changement climatique** (paragraphe 519 ci-dessus).

545. En conséquence, l'obligation que l'article 8 impose à l'État est d'accomplir sa part afin d'assurer cette protection. À cet égard, **le devoir primordial de l'État est d'adopter, et d'appliquer effectivement et concrètement, une réglementation et des mesures aptes à atténuer les effets actuels et futurs, potentiellement irréversibles, du changement climatique**. Cette obligation découle du lien de causalité existant entre le changement climatique et la jouissance des droits garantis par la Convention, comme indiqué aux paragraphes 435 et 519 ci-dessus, et du fait que l'objet et le but de la Convention, instrument de protection des droits de l'homme, appellent à interpréter et appliquer ses dispositions d'une manière qui en rende les garanties concrètes et effectives, et non pas théoriques et illusoirs (voir, par exemple, H.F. et autres, § 208 in fine ; voir aussi le paragraphe 440 ci-dessus).

546. Conformément aux engagements internationaux pris par les États membres, spécifiquement au titre de la CCNUCC et de l'Accord de Paris, et eu égard aux données scientifiques convaincantes fournies, en particulier, par le GIEC (paragraphes 104-120 ci-dessus), les États contractants doivent mettre en place la réglementation et les mesures nécessaires pour prévenir une augmentation des concentrations de GES dans l'atmosphère terrestre et une élévation de la température moyenne de la planète à des niveaux qui pourraient avoir des répercussions graves et irréversibles sur les droits de l'homme, notamment le droit au respect de la vie privée et familiale ainsi que du domicile garanti par l'article 8 de la Convention.

547. Étant donné que les obligations positives liées à la mise en place d'un cadre réglementaire doivent être adaptées aux spécificités de la matière et aux risques qui sont en jeu (paragraphes 107-120 et 440 ci-dessus) et que les objectifs mondiaux relatifs à la nécessité de limiter le réchauffement planétaire, tels qu'énoncés dans l'Accord de Paris, doivent guider l'élaboration de politiques nationales, il est évident que lesdits objectifs ne peuvent en eux-

¹⁶¹ Di Sarno et autres c. Italie, § 110 ; CEDH, Martinez Martinez et Pino Manzano c. Espagne, arrêt du 3 juillet 2021, § 42.

¹⁶² CEDH, Verein Klimaseniorinnen Schweiz e.a. c. Suisse, déjà cité.

mêmes constituer un critère qui permettrait d'évaluer dans ce domaine le respect de la Convention par telle ou telle Partie contractante à celle-ci. En effet, chaque État est appelé à définir sa propre trajectoire capable de lui faire atteindre la neutralité carbone, en fonction des sources et des niveaux d'émissions et de tout autre facteur pertinent relevant de sa juridiction.

548. Il découle de ces considérations que le respect effectif des droits protégés par l'article 8 de la Convention exige de chaque État contractant qu'il prenne des mesures en vue d'une réduction importante et progressive de ses niveaux d'émission de GES, aux fins d'atteindre la neutralité nette, en principe au cours des trois prochaines décennies. À cet égard, pour que les mesures soient efficaces, **les pouvoirs publics sont tenus d'agir en temps utile et de manière appropriée et cohérente** (voir, mutatis mutandis, Georgel et Georgeta Stoicescu c. Roumanie, no [9718/03](#), § 59, 26 juillet 2011).

549. En outre, **pour rendre les choses réellement possibles et pour éviter de faire peser une charge disproportionnée sur les générations futures, il faut prendre des mesures immédiatement** et fixer des objectifs de réduction intermédiaires appropriés pour la période lors de laquelle la neutralité nette devra être atteinte. Ces mesures doivent tout d'abord être intégrées dans un cadre réglementaire contraignant au niveau national, puis être mises en œuvre adéquatement. Les objectifs et les calendriers pertinents doivent faire partie intégrante du cadre réglementaire interne et servir d'assise aux mesures d'atténuation générales et sectorielles. Rappelant la position adoptée ci-dessus, en vertu de laquelle la marge d'appréciation à accorder aux États est réduite en ce qui concerne la fixation des buts et objectifs requis, tandis qu'elle demeure large pour le choix des moyens de poursuivre ces buts et objectifs, la Cour estime donc approprié d'énoncer comme suit les obligations positives des États en la matière (paragraphe 440 ci-dessus).

550. Pour déterminer si un État est resté dans les limites de sa marge d'appréciation (paragraphe 543 ci-dessus), la Cour recherche si les autorités internes compétentes, qu'elles soient législatives, exécutives ou judiciaires, ont dûment tenu compte de la nécessité

1. d'adopter des mesures générales précisant le calendrier à respecter pour parvenir à la neutralité carbone ainsi que le budget carbone total restant pour la période en question, ou toute autre méthode équivalente de quantification des futures émissions de GES, conformément à l'objectif primordial correspondant aux engagements nationaux et/ou mondiaux en matière d'atténuation du changement climatique ;
2. de fixer des objectifs et trajectoires intermédiaires de réduction des émissions de GES (par secteur ou selon d'autres méthodes pertinentes) qui sont considérés comme aptes à permettre, en principe, d'atteindre les objectifs nationaux globaux de réduction des émissions de GES dans les délais fixés par les politiques nationales ;
3. de fournir des informations montrant si elles se sont dûment conformées aux objectifs pertinents de réduction des émissions de GES ou si elles s'y emploient (alinéas a) et b) ci-dessus) ;
4. d'actualiser les objectifs pertinents de réduction des émissions de GES avec la diligence requise et en se fondant sur les meilleures données disponibles ; et
5. d'agir en temps utile et de manière appropriée et cohérente dans l'élaboration et la mise en œuvre de la législation et des mesures pertinentes.

551. L'appréciation par la Cour du point de savoir si les exigences susmentionnées ont été satisfaites revêt en principe un caractère global, ce qui signifie que l'existence d'une lacune sur

un seul aspect particulier ne doit pas nécessairement conduire à considérer que l'État a outrepassé sa marge d'appréciation en la matière (paragraphe 543 ci-dessus).

552. En outre, pour une protection effective des droits des individus contre des effets néfastes pour la vie, la santé, le bien-être et la qualité de vie, il faut compléter les mesures d'atténuation susmentionnées par des mesures d'adaptation visant à amoindrir les conséquences les plus sévères ou immédiates du changement climatique, en tenant compte de tout besoin particulier de protection. Ces mesures d'adaptation doivent être mises en place et être appliquées de façon effective, sur le fondement des meilleures données disponibles (paragraphe 115 et 119 ci-dessus) et conformément à l'économie générale des obligations positives qui incombent à l'État en la matière (paragraphe 538 a) ci-dessus).

553. Enfin, ainsi que l'indique déjà sa jurisprudence, la Cour attache une importance particulière aux **garanties procédurales dont disposent les individus concernés lorsqu'il s'agit de déterminer si l'État défendeur n'a pas outrepassé les limites de sa marge d'appréciation (paragraphe 539 ci-dessus). Ce principe s'applique également dans les cas où sont en jeu des questions de politique générale, notamment quant au choix des moyens de lutter contre le changement climatique par des mesures d'atténuation et d'adaptation.**

554. Dans ce contexte, en partant de l'approche suivie dans les affaires environnementales (paragraphe 539 ci-dessus) et en prenant acte de la nature et de la complexité particulières des questions touchant au changement climatique, la Cour devra tenir compte des **garanties procédurales suivantes en ce qui concerne le processus décisionnel mis en place par l'État en matière de changement climatique :**

- a. Les informations détenues par les autorités publiques qui sont importantes pour l'élaboration et la mise en œuvre de la réglementation et des mesures appropriées pour faire face au changement climatique doivent être mises à la disposition du public, en particulier des personnes susceptibles d'être touchées par cette réglementation et ces mesures, ou par leur absence. À cet égard, des garanties procédurales doivent être en place afin que le public puisse avoir accès aux conclusions des études pertinentes, et ainsi évaluer le risque auquel il est exposé.*
- b. Il convient de mettre en place des procédures permettant la prise en compte dans le processus décisionnel de l'avis de la population, et en particulier des intérêts des personnes qui sont touchées ou risquent d'être touchées par la réglementation et les mesures pertinentes, ou par leur absence. » (les concluants soulignent)*

66. Dans un avis consultatif du 13 juillet 2022, la Cour européenne des Droits de l'Homme avait déjà 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 œuvre¹⁶³.

¹⁶³ 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'État française, § 80, 13 juillet 2022.

67. 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* »¹⁶⁴.

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* »¹⁶⁵ qui précise que « *[d]ans l'exercice de leurs compétences respectives, l'État 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* ».

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'État 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.

Comme l'a relevé la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif concernant les obligations des États en matière de changement climatique, « *[l]environnement forme l'espace même de l'existence humaine, dont dépendent la santé et le bien-être des générations présentes commune futures (voir Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I), p. 241, par. 29). (...) sa protection est une condition préalable à la jouissance des droits de l'homme* »¹⁶⁶.

Selon la Cour internationale de Justice, « *un environnement propre, sain et durable est une condition préalable à la jouissance de nombreux droits de l'homme, dont le droit à la vie, le droit à la santé et le droit à un niveau de vie adéquat, qui inclut l'accès à l'eau, à l'alimentation et au logement. Le droit à un environnement propre, sain et durable découle de l'interdépendance entre les droits de l'homme et la protection de l'environnement. Il est donc difficile de concevoir comment les Etats parties à des traités relatifs aux droits de l'homme, dans la mesure où ils sont tenus de garantir la jouissance effective de tels droits, pourraient s'acquitter des obligations ainsi mises à leur charge sans en même temps veiller à ce que le*

¹⁶⁴ 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.

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ C.I.J., avis consultatif du 23 juillet 2025 concernant les obligations des États en matière de changement climatique, § 373, pièce VII.4.

droit à un environnement propre, sain et durable en tant que droit de l'homme soit protégé. Le droit de l'homme à un environnement propre, sain et durable est par conséquent inhérent à la jouissance des autres droits de l'homme. La Cour en conclut que, au regard du droit international, le droit de l'homme à un environnement propre, sain et durable est essentiel à la jouissance des autres droits de l'homme. »¹⁶⁷

En conséquence, dans le dispositif de son avis consultatif, la Cour internationale de Justice énonce que « [l]es États Parties figurant à l'annexe I de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ont en outre l'obligation d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques en limitant leurs émissions de gaz à effet de serre et en renforçant leurs puits et réservoirs de gaz à effet de serre » (pièce VII.4, § 457, 3), b))

Le 13 mai 2026, l'assemblée générale des Nations Unies a endossé cet avis consultatif en rappelant que dans sa résolution 76/300 du 28 juillet 2022 elle avait déjà affirmé que le droit à un environnement propre, sain et durable faisait partie des droits humains.

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.

68. Il est donc établi que le respect des droits de l'homme invoqués implique l'obligation pour la Région et ce depuis qu'elle a connaissance des risques liés au changement climatique d'adopter, avec la diligence requise, des mesures d'adaptation visant à prévenir ou limiter les conséquences les plus sévères ou immédiates, prévisibles du changement, en tenant compte de tout besoin particulier de protection. Ces mesures d'adaptation doivent être mises en place et être appliquées de façon effective, sur le fondement des meilleures données disponibles et conformément à l'économie générale des obligations positives qui incombent à l'État en la matière.

Ces mesures d'adaptation doivent être prises dans le respect de garanties procédurales qui doivent garantir l'information du public quant aux conclusions des études pertinentes qui fondent les mesures envisagées, notamment de manière à permettre aux habitants d'évaluer le risque auquel ils sont confrontés et à leur permettre de faire valoir leur avis de manière utile.

¹⁶⁷ *Idem*, § 403.

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

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

Après avoir décrit ces différents instruments, les concluant adopteront une approche chronologique pour recenser leur contenu (2). Cette approche amène au constat objectif de ce que le cadre réglementaire¹⁶⁸ 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 SYSTEME 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

70. 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, les concluant établiront l'objet et la valeur de ces différents instruments.

1.1. | Aménagement du territoire et urbanisme

71. Au niveau du territoire de la Région, la police de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme est régie par le Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT)¹⁶⁹, dont les objectifs sont définis par ses articles 2 et 3 qui disposent :

¹⁶⁸ Au sens large, par opposition au cadre législatif.

¹⁶⁹ Pièce IIIa.1

« 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. »

72. L'aménagement du territoire de la Région 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 présente 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).

72.1 Outil programmatique et d'orientation, le **PRD** est applicable à l'ensemble du territoire de la Région¹⁷⁰. Il s'agit d'« un **instrument de planification globale du développement régional dans le cadre du développement durable** »¹⁷¹ 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 ;

¹⁷⁰ Art. 16, alinéa 1er du CoBAT.

¹⁷¹ Art. 17, al. 1er.

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

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 motivation¹⁷².

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 Parlement¹⁷³. 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.

72.2. Le **PRAS** constitue quant à lui l'instrument juridique obligatoire et de valeur réglementaire¹⁷⁴ 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* »¹⁷⁵ ainsi que « *les zones où une protection particulière se justifie pour des raisons culturelles, sociales, historiques, esthétiques, économiques ou de protection de l'environnement (...)* ». ¹⁷⁶

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 construire¹⁷⁷.

¹⁷² Art. 21, al. 2.

¹⁷³ Art. 16, al. 2.

¹⁷⁴ Art. 28, al. 1^{er} du CoBAT

¹⁷⁵ Art. 24, al. 2, 2°.

¹⁷⁶ Art. 24, al. 2, 4°.

¹⁷⁷ Art. 29.

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.

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'adoption¹⁷⁸ 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 PRAS¹⁷⁹. Il s'agit de « *préserver l'effet utile des projets de plan en cours d'élaboration* »¹⁸⁰ ou de révision.

73. La « façon de construire » est quant à elle fixée par des **règlements régionaux d'urbanisme**, le cas échéant complétés par des règlements communaux¹⁸¹.

Ces règlements peuvent contenir des **dispositions de nature à assurer** notamment¹⁸² :

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 ;

¹⁷⁸ Art. 194, § 1^{er}, al. 2, 1°.

¹⁷⁹ Art. 161, § 2.

¹⁸⁰ J. VAN YPERSELE et B. LOUVEAUX, *Le droit de l'urbanisme en Belgique et dans ses trois régions*, Larcier, 2^e 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.

¹⁸¹ Art. 87al. 1^{er}.

¹⁸² Art. 87, al. 2.

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.

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 publique¹⁸³.

1.2. | Gestion de l'eau

74. La politique de l'eau sur le territoire de la Région 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*** ;

¹⁸³ Art. 87, al. 3.

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 ;

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 »¹⁸⁴.

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 bruxelloise¹⁸⁵.

Le premier plan de gestion de l'eau devait être adopté pour le 22 décembre 2009¹⁸⁶, puis mis à jour au plus tard le 22 décembre 2015 et, par la suite, tous les 6 ans¹⁸⁷.

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

75. 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* »¹⁸⁸

1.3. | Protection de la nature

76. La protection de la nature sur le territoire de la Région est régie par l'ordonnance du 1^{er} 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^{er}. 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

¹⁸⁴ Art. 7 de l'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau.

¹⁸⁵ <https://environnement.brussels/citoyen/nos-actions/plans-et-politiques-regionales/plan-de-gestion-de-leau>

¹⁸⁶ Art. 54 de l'ordonnance du 20 octobre 2006.

¹⁸⁷ Art. 56.

¹⁸⁸ Art. 48.

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.

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 »¹⁸⁹.

77. 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.

78. Cette planification comporte¹⁹⁰ :

- ♦ l'élaboration d'un rapport sur l'état de la nature (concomitamment à l'établissement d'un rapport sur l'état de l'environnement¹⁹¹) ;
- ♦ 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.

¹⁸⁹ Art. 6, § 1^{er}, de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012.

¹⁹⁰ Art. 6, § 2.

¹⁹¹ Voy. plus loin.

79. 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 communes¹⁹².

Ce plan doit en principe être établi tous les cinq ans¹⁹³.

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 motivé¹⁹⁴.

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 disponibles¹⁹⁵.

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 ;

¹⁹² Art. 8, § 1^{er}, al. 1^{er}.

¹⁹³ Art. 8, § 1^{er}, al. 2.

¹⁹⁴ Art. 8, § 2.

¹⁹⁵ Art. 9, § 1^{er}, al. 1^{er}, 6°.

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.

80. 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 dégradation de la diversité biologique et pour encourager l'utilisation durable d'éléments de la diversité biologique¹⁹⁶.

81. On retiendra également que Bruxelles Environnement est tenu de **dresser et d'actualiser une carte d'évaluation biologique du territoire** de la Région, **incluant un inventaire des sites de haute valeur biologique et dignes de protection**¹⁹⁷. Cette carte n'a cependant pas d'effet contraignant.

1.4. | Planification « air-climat-énergie »

82. Le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Energie (CoBRACE)¹⁹⁸ consacre l'existence de deux instruments programmatiques.

83. 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 indirectes¹⁹⁹.

84. 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* »²⁰⁰. 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.

¹⁹⁶ Art. 12.

¹⁹⁷ Art. 20, § 1^{er}.

¹⁹⁸ Pièce IIIa.2.

¹⁹⁹ Art. 1^{er}.2.4 du CoBRACE.

²⁰⁰ Art. 1^{er}.4.1.

L'article 1^{er}.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 climatiques ;**
- 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 2.1.2²⁰¹, 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 ;
- 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 rénovations pertinentes visant à améliorer l'efficacité énergétique et les instruments financiers disponibles ;

²⁰¹ Cet article énonce :

« En 2050, la consommation moyenne en énergie primaire de l'ensemble du parc de bâtiments résidentiels situés sur le territoire de la Région est de 100 kWh/m²/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. »

- 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 km²) 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. »

85. Le CoBRACE n'organise pas la manière dont la Région 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 États 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 adaptation²⁰².

1.5. | Outils prospectifs non prévus par une réglementation sectorielle

86. En dehors de tout cadre législatif, le Gouvernement de la Région 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 ».

1.5.1. | La stratégie « Good Food »

87. 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 Région, « 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. »²⁰³

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 »²⁰⁴. Il détermine un programme d'actions qui se déclinent sur plusieurs axes

²⁰² Voy. point 56 des présentes.

²⁰³ Stratégie Good Food, « Vers un système alimentaire durable en Région de Bruxelles-capitale », p. 18, pièce IIIb.3, consultable sur : https://goodfood.brussels/sites/default/files/inline-files/Strat_GoodFood_FR.pdf

²⁰⁴ Idem, p. 5.

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.

C'est d'ailleurs à ce titre notamment que la préfiguration du PRAS modifié, adoptée en juillet 2026, suggère des modifications substantielles en ce qui concerne les fonctions liées à l'activité agricole, ce qui implique évidemment de mobiliser des terres :

Fonctions	Définition	Mixité fonctionnelle 1	Distribution spatiale	Justification
Activité agricole 	• Créer cette affectation pour pouvoir l'autoriser dans les autres zones que la zone agricole • Vise l'exploitation des terres agricoles et des milieux aquatiques, ainsi que les activités secondaires	• Conserver des zones dédiées à l'activité agricole • Autoriser l'agriculture dans l'affectation secondaire de plusieurs zones	• Mieux faire coïncider activités agricoles et situation de fait • Assurer la continuité des zones agricoles bruxelloises avec les zones agricoles en périphérie	• Les activités agricoles participent à la résilience alimentaire et à la gestion des sols non bâtis et présentent un intérêt au niveau de la diversité des paysages ouverts

1.5.2. | La stratégie « Good Soil »

88. Le Gouvernement de la Région 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 était en cours d'élaboration lors de la procédure en première instance²⁰⁵. Les résultats n'étaient à l'époque pas attendus avant décembre 2024. Cette étude devait avoir 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* »²⁰⁶.

En degré d'appel, la Région dépose une étude déposée le 19 décembre 2025, soit un an après la date prévue, mais qui ne contient qu'une partie de la mission puisqu'elle ne concerne que l'« évaluation du stock de carbone organique total (COT) dans les sols bruxellois »²⁰⁷ alors qu'elle reconnaît expressément que « [l]a stratégie [good soil] vise à également fixer un cadre et un planning d'actions concrètes pour protéger et restaurer les sols à l'horizon 2030 : « 100 % de sols sains d'ici à 2050 », « parvenir à zéro artificialisation nette des sols », « définir d'ici 2023 (sic) des objectifs ambitieux en vue de réduire l'artificialisation nette d'ici à 2030, à

²⁰⁵ Voy. l'« étude exploratoire en vue d'une gestion intégrée des sols en Région bruxelloise », pièce IIIb.4.

²⁰⁶ PAEC 2023-2027, pièce IIIb.11, p. 87 et note 66, reproduit ci-avant.

²⁰⁷ Pièce 19 du dossier de la Région.

l'échelle nationale, régionale et locale, afin d'apporter une contribution mesurable à l'objectif de l'UE à l'horizon 2050, et rendre compte des progrès accomplis », « intégrer la « hiérarchie de l'artificialisation des sols » dans leurs plans d'écologisation de l'espace urbain » »²⁰⁸.

2. LECTURE CHRONOLOGIQUE : CET ENCHEVÊTREMENT DE PLANS ET PROGRAMMES A POUR EFFET DE JUSTIFIER LA MISE EN ŒUVRE – AUJOURD'HUI ET ENCORE DEMAIN – DE CHOIX OBSOLÈTES

89. 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.

90. **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 »²⁰⁹ et qui répondent aux exigences du huitième programme d'action pour l'environnement de l'Union européenne²¹⁰.

²⁰⁸ Conclusions de synthèse d'appel de la Région, par. 62 et sa pièce 20.

²⁰⁹ Voy. § 57.

²¹⁰ Voy. § 58.

Il n'existe pas non plus d'instrument permettant à la Région de rencontrer son obligation de restaurer les écosystèmes urbains à l'échéance du 31 décembre 2030 par rapport à ce qui existait en 2024.

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 les concluant reproduisent *in extenso* les éléments essentiels des différents instruments pertinents.

Il résultera de cette lecture que ni les lignes directrices établies en 2020-2021 par l'administration régionale (URBAN) pour l'examen des projets²¹¹ par le fonctionnaire délégué, ni le manuel d'aide à la conception des projets sur l'espace public²¹², qui sont les deux documents invoqués par la Région pour contrer le grief des demandeurs originaires, ne permettent de conclure à une véritable prise en considération des enjeux climatiques. Cela sera démontré dans le cadre de l'établissement de la faute.

91. L'argumentation de la Région qui se réfère aux mesures en cours de réalisation et aux instruments en cours de révision ne fait que confirmer la démonstration des concluant.

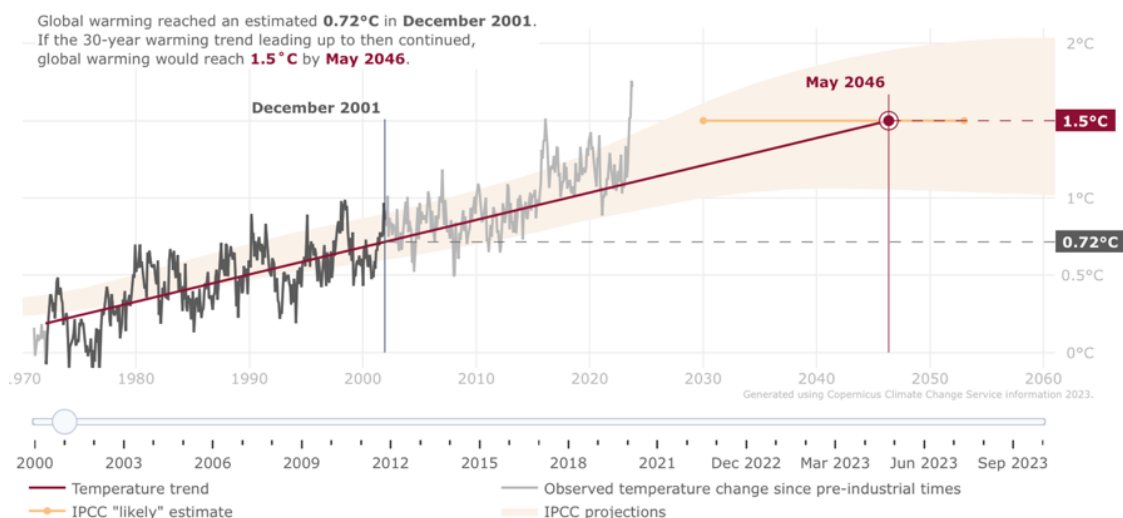
92. Par ailleurs, pour éclairer la Cour quant à l'accélération du réchauffement, les concluant mettront en relation de la date d'adoption de chaque instrument, l'année estimée à laquelle, « à tendance constante » par rapport à l'évolution des températures constatée sur les 30 dernières années par rapport à cette date, on atteindra une augmentation de 1,5°C (sources : Copernicus²¹³).

²¹¹ Dossier de la Région, pièce 27.1.

²¹² Dossier de la Région, pièce 28.

²¹³ <https://cds.climate.copernicus.eu/cdsapp#!/software/app-c3s-global-temperature-trend-monitor?tab=app> (consulté le 13 novembre 2023) remplacé par <https://apps.climate.copernicus.eu/global-temperature-trend-monitor/> (consulté le 19 juin 2026).

3 mai 2001 – adoption du plan régional d’affectation du sol ^{214 215}



93. Ce plan définit les différentes affectations autorisées pour chaque portion du territoire régional et contient les prescriptions réglementaires 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 partielle²¹⁶ 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.

94. 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 objectifs²¹⁷ :

- clarifier les équilibres des fonctions dans les zones mixtes ;
- 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.

²¹⁴ A.G.B. du 3 mai 2001 adoptant le Plan régional d’affectation du sol (*Monit.*, 14 juin 2001 ; erratum, *Monit.*, 27 septembre 2002).

²¹⁵ Pièce IIIb.1.

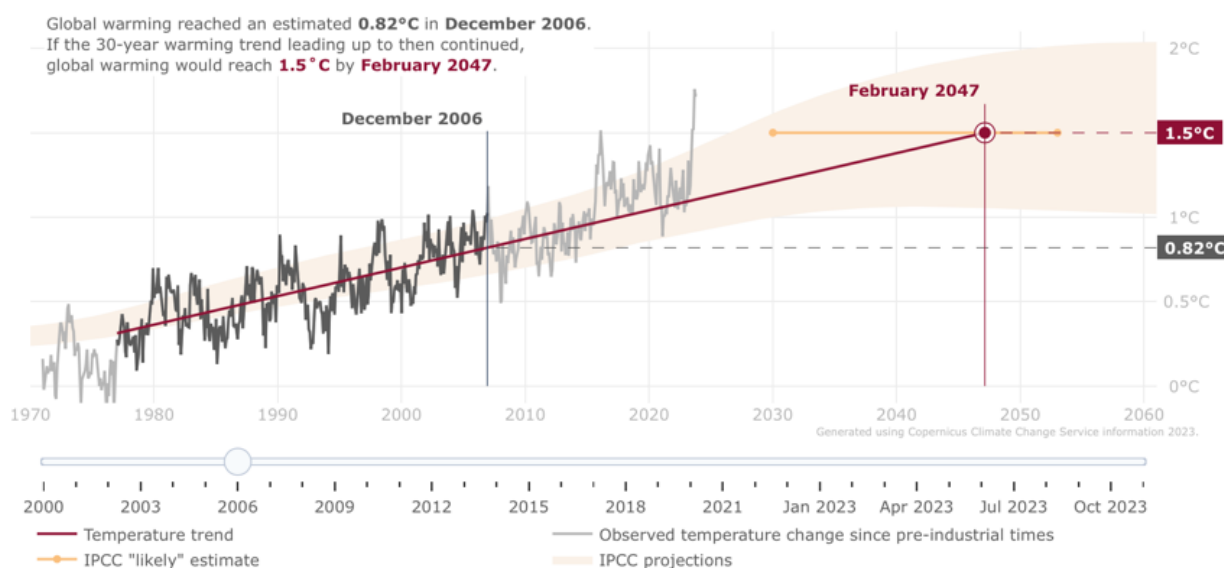
²¹⁶ La première modification dite PRAS « diabolos » est intervenue par AGB du 16 juillet 2010 pour permettre la réalisation du projet « diabolos » de la SNCB et désenclaver l’aéroport de Bruxelles-National. La seconde modification, dite PRAS « démographique ».

²¹⁷ <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.>

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

Toutefois, dans le cadre de la phase préparatoire qui se poursuit actuellement, le Gouvernement en affaire courantes a validé, le 20 juin 2024, les orientations stratégiques qui doivent guider la future modification du PRAS. Il est renvoyé aux développements *infra* (voy. n° 117).

21 novembre 2006 – adoption du règlement régional d'urbanisme ^{218 219}



95. Le RRU, de valeur réglementaire, 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

²¹⁸ A.G.B. du 21 novembre 2006 arrétant les Titres I^{er} 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>

²¹⁹ Pièce IIIb.2.

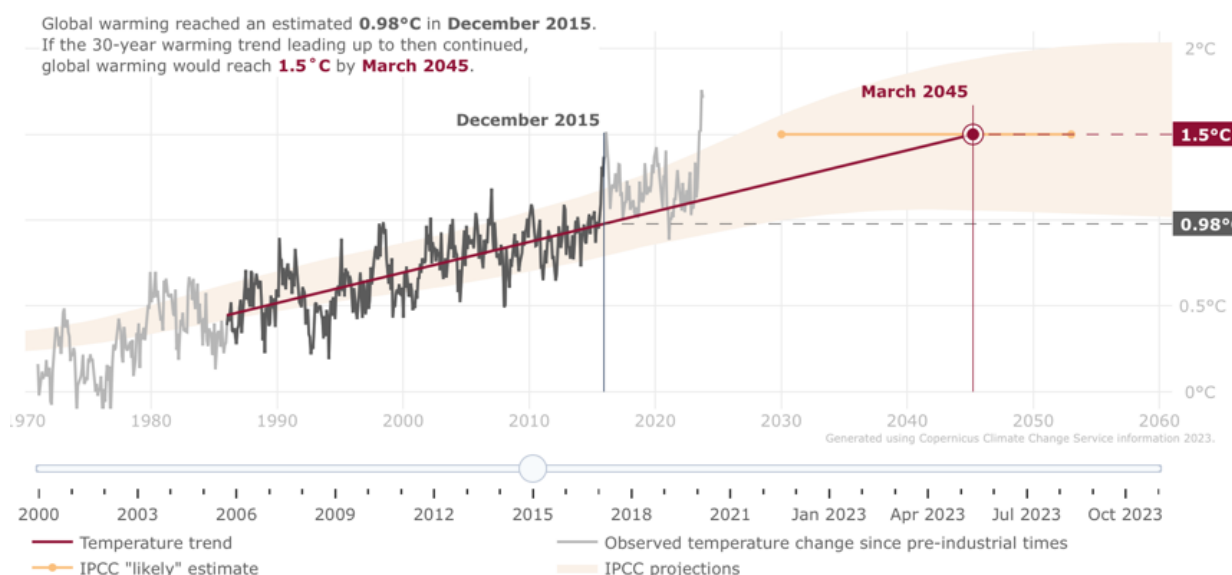
l'obligation de verduriser les toitures plates non aménagées en terrasses, de plus de 100 m² (art. 13 du Titre I).

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 m² de surface de toiture en projection horizontale. »

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

17 décembre 2015 – adoption de la « stratégie Good Food 2016-2020 »²²⁰



97. 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.

²²⁰ Pièce IIIb.3, consultable sur : https://goodfood.brussels/sites/default/files/inline-files/Strat_GoodFood_FR.pdf

(...) »²²¹

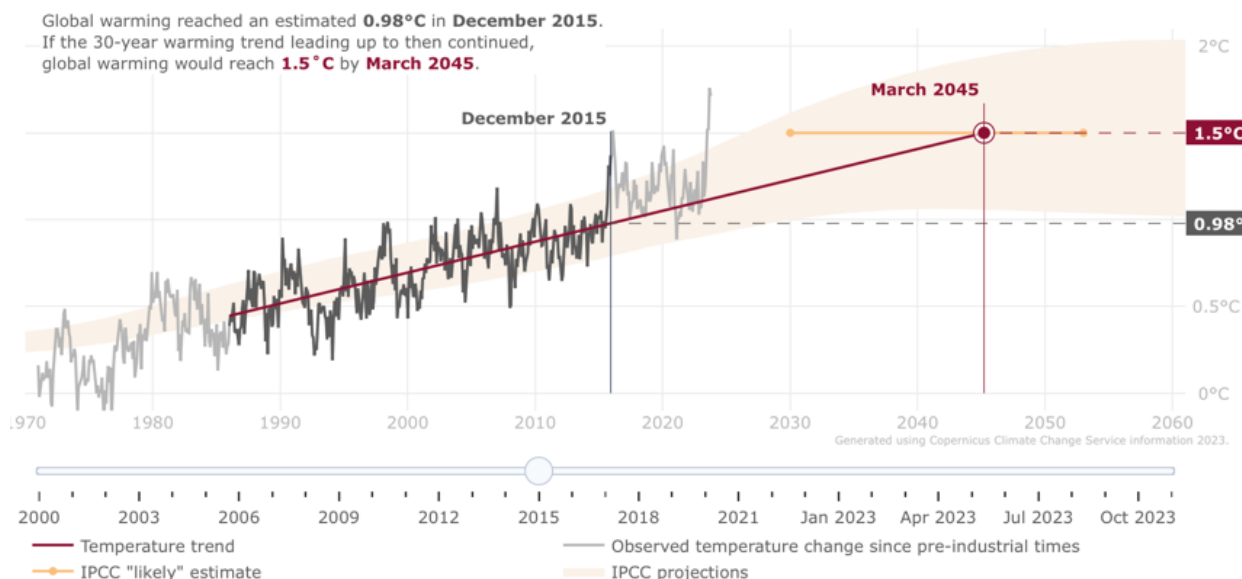
La mise en œuvre de cette stratégie repose sur différentes « prescriptions » dont la « prescription 1 » qui consiste à « adopter un cadre juridico-administratif qui facilite l'accès aux lieux de productions, en pleine terre et en hors sol, et réserve des terres à vocation agricole » impliquant les engagements suivants²²² :

- ✓ 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 cartographie⁶⁷) ;
 - 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 spécificités⁶⁸ ;
- ✓ 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 agricoles⁶⁹ 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 envisagés⁷⁰ ;
- ✓ 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 environnementales⁷¹, durées, montant de loyers...).

²²¹ Ibid., p. 27.

²²² Ibid., pp. 35-36.

2 juin 2016 – adoption du premier plan régional air-climat-énergie^{223 224}



98. Ce plan, adopté sur base de l'article 1^{er}.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*

²²³ 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.

²²⁴ Pièce IIIb.5.

cumulant les surfaces de pleine terre et les surfaces végétalisées en toiture, terrasses ou murs verticaux, des taux d'imperméabilisation maximum autorisé – par parcelle et des débits de fuite maximum autorisé). L'architecture et le développement de projets devraient être adaptés dans les zones potentiellement soumises à risques d'inondation. »²²⁵

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.

²²⁵ 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^{ème} 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'IRMB⁸⁹ a publié le rapport « Vigilance Climatique » en 2008 et une mise à jour de celui-ci en 2015⁹⁰. 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^{ème} 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^{ème} siècle sur la Région.

A terme, l'évolution future et probable⁹¹ 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 (O₃). 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.

⁸⁹ Source : Institut Royal Météorologique, 2008. Vigilance climatique.

⁹⁰ www.meteo.be/resources/20150508vigilance-oogklimaat/vigilance_climatique_IRM_2015_WEB_FR_BAT.pdf.

⁹¹ 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 2013⁹².

Compte tenu de ces éléments, Bruxelles Environnement a commandité une étude⁹³ 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.

⁹² 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.

⁹³ 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'imperméabilisation⁹⁴ 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.

⁹⁴ 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^{ème} 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 située(s) 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 ;

⁹⁵ 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 cadastrales⁹⁶ :

- 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 végétation⁹⁷. 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^{er} 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.

⁹⁶ Occupation des sols selon la nature des sols [ACED].

⁹⁷ 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 locale⁹⁸ 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.

⁹⁸ 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 vertes⁹⁹ 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 100m² 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.

99. 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...)* ».

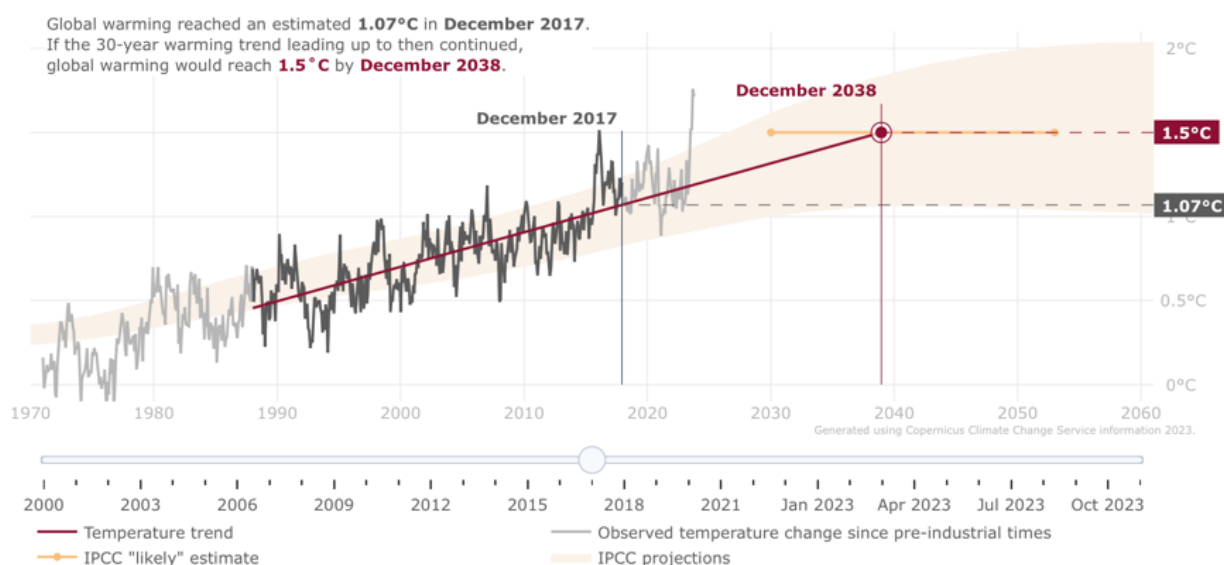
Les actions retenues constituent cependant de simples affirmations concernant l'importance de mesure, suivies de déclarations d'intention.

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) ²²⁶



100. Ce plan « *détermine les axes souhaités pour le développement durable de Bruxelles et les transitions nécessaires pour y parvenir* »²²⁷.

101. En introduction de ce plan, la Région 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*

²²⁶ A.G.B. du 12 juillet 2018 arrêtant le plan régional de développement durable, pièce IIIb.6. Consultable sur : https://perspective.brussels/sites/default/files/documents/prdd_2018_fr.pdf

²²⁷ *Ibid.*, p. 10.

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 »²²⁸.

La Région 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 surface imperméable 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. »²²⁹

102. Le plan se développe en quatre axes dans lesquels la Région 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

²²⁸ Ibid., p. 12.

²²⁹ Ibid., p. 14.

Les sites prioritaires de développement
Les pôles de développement prioritaires
 Le pôle Reyers
 Le Quartier Nord
 Le pôle Josaphat
 Le pôle Heyssel
 Le pôle des prisons de St Gilles et Forest
 Le pôle de l'ex-site de l'OTAN
 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'INFRASTRUCTURE 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**

103. 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.

104. 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. »^{230 231}.

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

²³⁰ Ibid., p. 44.

²³¹ 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.

- *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 ;*
- *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.

105. Le PRDD envisage les espaces verts « comme supports de la qualité du cadre de vie »²³².

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. »²³³.

L'engagement de la Région à verduriser l'espace public vise également « à compenser les effets d'un climat changeant », la Région s'engageant à ce qu'« un maximum d'arbres [soient] 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. »²³⁴

106. Le PRDD vise à **renforcer le paysage naturel**²³⁵. La Région 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. »²³⁶

²³² Axe 2, stratégie 2.

²³³ Op. cit., p. 87.

²³⁴ Idem.

²³⁵ Voy. l'Axe 2, stratégie 5 "Renforcer le paysage naturel".

²³⁶ Ibid., p. 99.

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 »²³⁷.

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 Région 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.* »²³⁸

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* »²³⁹.

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 »²⁴⁰.

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 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

²³⁷ Idem.

²³⁸ Ibid., p. 100.

²³⁹ Ibid., p. 103.

²⁴⁰ Idem.

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 Région 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. »²⁴¹

107. 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 Région s'engage aussi à **préserver et améliorer le patrimoine naturel régional**²⁴². 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 »²⁴³.

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

107.1. Concernant l'amélioration de la gestion environnementale de l'eau, la Région 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** :

« 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.

²⁴¹ Ibid., p. 104.

²⁴² Axe 2, stratégie 6, voy. PRDD, pp. 106.

²⁴³ Idem.

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 ^[244].

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. »²⁴⁵

107.2. La Région 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. »²⁴⁶

²⁴⁴ 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.

²⁴⁵ *Ibid.*, pp. 108-109.

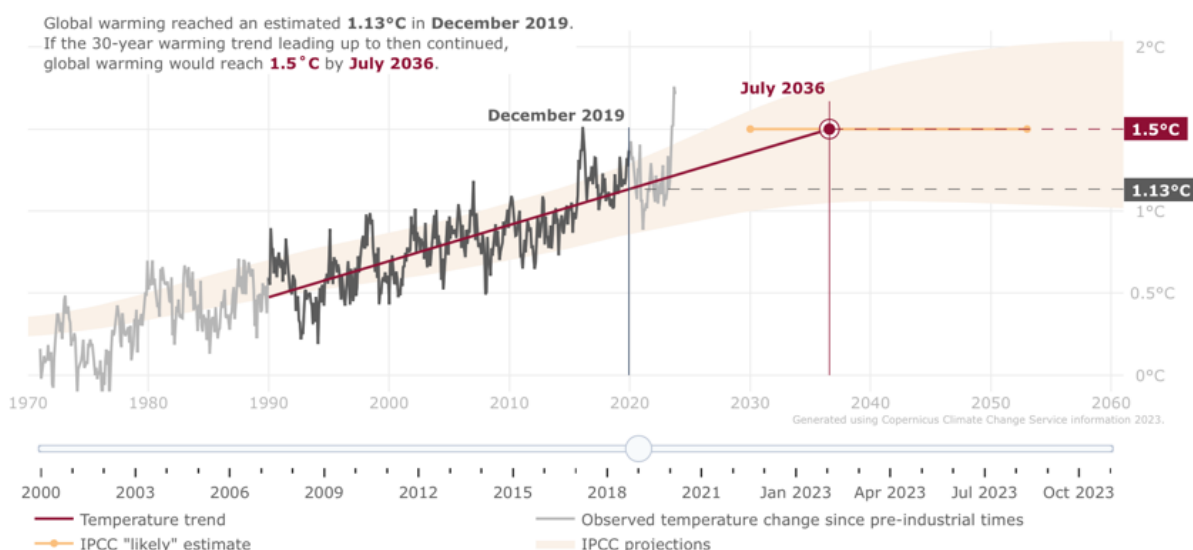
²⁴⁶ *Ibid.*, p. 113.

Pour la Région, « [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 »²⁴⁷.

108. On retiendra par ailleurs l'engagement de la Région de « reconvertir les bureaux vides et obsolètes non implantés sur une zone stratégique en logements et en équipements »²⁴⁸

109. 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 serre²⁴⁹



110. 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 2019²⁵⁰, rapporte tout au plus que :

²⁴⁷ *Ibid.*, p. 112.

²⁴⁸ *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 m² de bureau vides.

²⁴⁹ Pièce IIIb.7. Consultable sur :

https://document.environnement.brussels/opac_css/doc_num.php?explnum_id=9793.pdf

²⁵⁰ 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 CO₂ (UTCAF) »^{251 252} ;
- « 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 production¹⁹ 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. »²⁵³

111. 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 sur base du PRAS de 2021 s'inscrit en porte à faux par rapport à cette intention.

²⁵¹ Pour un taux d'émission directes de GEZ de 3.705 kt éq CO₂ en 2017.

²⁵² 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.

²⁵³ *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 ²⁵⁴

112. 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. »²⁵⁵

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

²⁵⁴ Pièce IIIb.8. Consultable sur :

https://document.environnement.brussels/opac_css/elecfile/Plan_Energie_climat_Klimaatplan_2030_FR

²⁵⁵ Ibid., p. 59.

quartiers centraux les plus denses notamment en créant des espaces verts et îlots de fraîcheur, en réduisant la surface bâtie au sol et en augmentant les équipements de quartier.

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

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

Le PRAS sera donc actualisé pour répondre aux évolutions de la RBC et au nouveau PRDD. Cette modification permettrait d'adapter cette réglementation aux défis bruxellois et inclurait nécessairement les ambitions climatiques. Cette modification devrait aussi clarifier les équilibres de fonctions dans les zones mixtes, de traduire les objectifs du plan Good 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 garantissant 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.

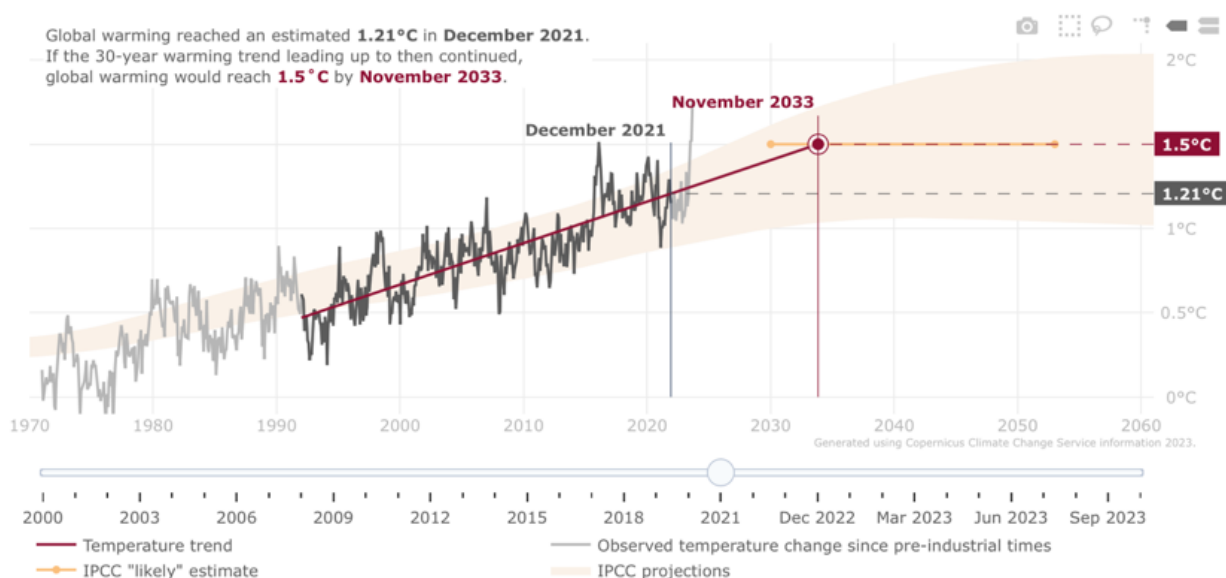
Le RRU actuel est en vigueur depuis 2006. Cependant, un projet de révision du RRU a été adopté par le Gouvernement précédent. L'enquête publique concernant ce projet s'est tenue du 14 mars au 13 avril 2019.

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. »²⁵⁶

⇒ 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 ²⁵⁷



²⁵⁶ Ibid., p. 60-61.

²⁵⁷ A.G.B. du 23 décembre 2021 ouvrant la procédure de modification du plan régional d'affectation du sol (Monit., 16 février 2022), pièce IIIb.9.

113. Par arrêté du 23 décembre 2021, la Région a décidé d'entamer la procédure de modification du PRAS et a fixé les lignes à suivre²⁵⁸.

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 » ;

²⁵⁸ Et ce conformément à l'article 27, § 1^{er}, al. 1^{er}, du CoBAT qui énonce que « Le Gouvernement décide de la modification du plan régional d'affectation du sol par arrêté motivé ».

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).

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 ;*

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'État 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 2nd 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'Evaluation 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'Evaluation 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 îlots 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^{ère} 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. » (les concluants souligent)

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. » (les concluants 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 une 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.* »

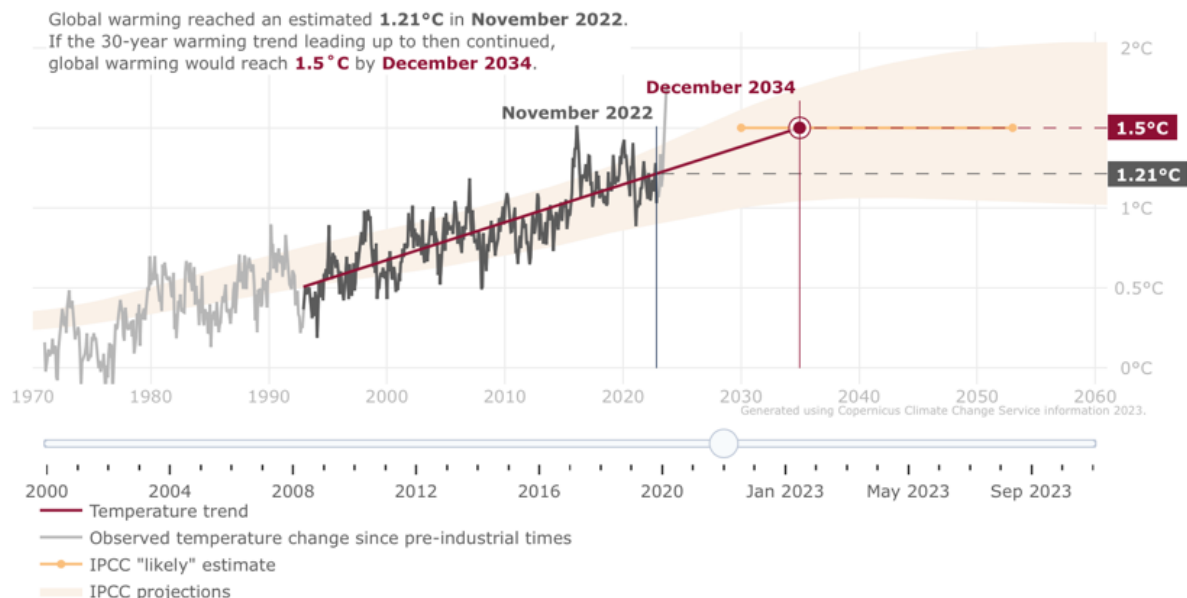
L'article 1^{er} de l'arrêté du 23 décembre 2021 précise que les modifications à apporter au PRAS doivent être limitées à ce qui est précisé dans cet arrêté.

On soulignera d'emblée que le processus d'élaboration du projet de plan modificatif est toujours en cours.

- ⇒ 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, ni sur 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.

Cette modification est toujours en cours.

2 juin 2022 – adoption de la « Stratégie Good Food 2 (2022-2030) »²⁵⁹



114. 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 »²⁶⁰.

La Région 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 »²⁶¹.

Dans cet objectif, la Région 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 ».

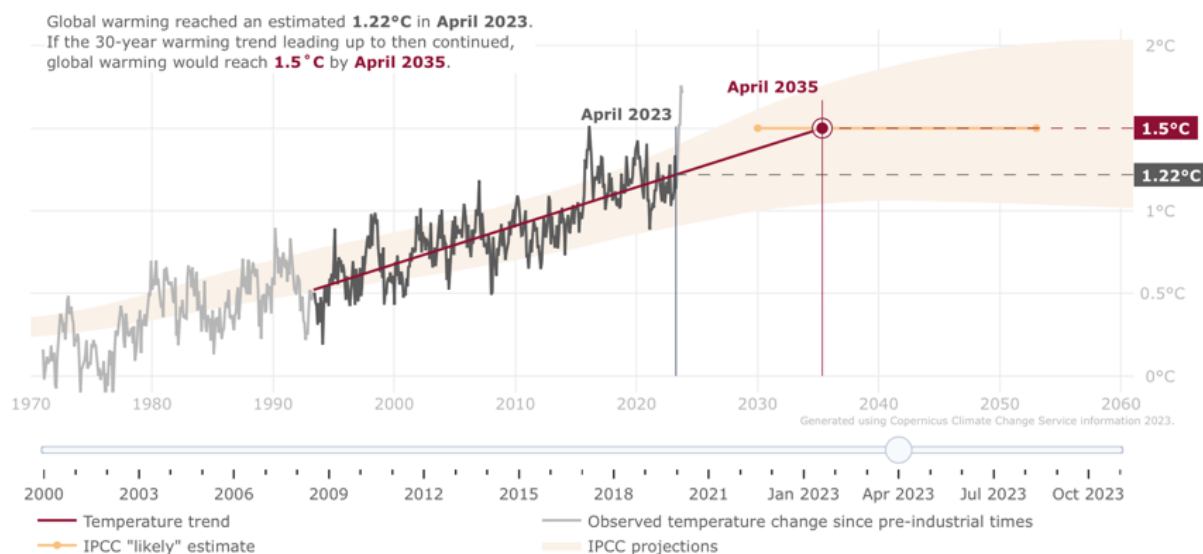
²⁵⁹ Pièce IIIb.10. Consultable sur : https://goodfood.brussels/sites/default/files/inline-files/GF_A4_strat_FR_def_11.pdf

²⁶⁰ *Ibid.*, p. 20.

²⁶¹ *Ibid.*, p. 23.

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 PRAS²⁶².

27 avril 2023 – adoption d'un nouveau Plan régional air-climat-énergie ²⁶³



115. 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 Région 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 Région fixe le contexte et les défis à relever comme suit :

« *L'humanité dans son ensemble est confronté 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.

²⁶² Ibid., p. 41.

²⁶³ A.G.B. du 27 avril 2023 adoptant le Plan régional air-climat-énergie (*Monit.*, 1^{er} septembre 2023), pièce III.b.11. Consultable sur : https://document.environnement.brussels/opac_css/elecfile/PACE_FR.pdf

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'ATTENUATION, DE L'ADAPTATION ET DU RENFORCEMENT DE LA RÉSILIENCE FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Le GIEC a publié le 9 août 2021 le premier volet de son sixième rapport d'évaluation «Changements climatiques : les éléments scientifiques»^{1 [264]} 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.»^{2 [265]}

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.^{3 [266]}

²⁶⁴ 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.

²⁶⁵ IPCC, *Climate Change 2022 – Mitigation of Climate Change WGIII*, Avril 2022.

²⁶⁶ 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

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.^{4 [267]}

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.^{5 [268]}

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

- ***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^{6 [269]} nulles vers 2050.^{7 [270]} *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-capitale²⁷¹. 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 :

²⁶⁷ European Central Bank, *ECB's economy-wide stress test*, ECB Occasional Paper No 281, September 2021.

²⁶⁸ CNC, évaluation des impacts socioéconomiques du changement climatique en Belgique, *Op. cit.*

²⁶⁹ « 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 CO₂ équivaille à zéro. » IPCC, *Special Report 15*, 2018.

²⁷⁰ IPCC, *Global warming of 1,5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming 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.

²⁷¹ *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)³⁹ 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 chaleur⁴⁰ :** 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 19^e 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^{ème} 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 régionales⁴¹. 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.⁴²



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)⁴³ 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. À 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'événements, 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 2019⁴⁴ 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.)



© George-Hodan

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.

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 liée 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, ...)* »²⁷²

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

²⁷² *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 matière⁶³ ;
- 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 2021⁶⁴ 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



ADAPT



DIR



IND



SER



AIR

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 ».

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

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

LEVIER



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

Le sol assure une série de services essentiels à notre société et à l'environnement comme la filtration de l'eau de pluie, un rôle tampon lors des fortes précipitations ou la fourniture du substrat organique nécessaire au développement de la végétation et de la production agricole. En outre, un sol vivant non artificialisé⁶⁵ 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 sols⁶⁶).

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.

⁶⁵ 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.

⁶⁶ Le but de l'étude, qui est en cours jusqu'à 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



**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)⁶⁷ 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 »).⁶⁸ 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.

⁶⁷ 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.

⁶⁸ https://document.enviroennement.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 ré-intégrer à leur cycle naturel ; la GIEP, par le recours à des NBS, apporte une série de services écosystémiques, notamment dans la lutte contre les inondations et contre les îlots de chaleur urbains (Vito & al. 2020) ; l'infiltration dans le sol et l'évapotranspiration par les végétaux dans l'atmosphère, font de la pluie une alliée très utile même en ville, pour lutter contre les effets du changement climatique : zones de fraîcheur, recharge des nappes et des cours d'eau, humidification de l'air et du sol,...

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

LEVIER



développer la nature et préserver la biodiversité dans un climat changeant

Le Gouvernement a adopté un **Plan Nature** en 2016, en application de l'ordonnance du 1er mars 2012 relative à la conservation de la nature, qui met en œuvre les directives européennes « Oiseaux » et « Habitats ». Ce plan propose

une vision pour la conservation et le développement de la nature en Région bruxelloise à l'horizon 2050 qui se décline en sept objectifs principaux et vingt-sept mesures.

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

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

- la préservation de la faune et de la flore (mesure 16), par le biais de mesures de suivi et de monitoring (mesure 20), d'une meilleure gestion de la cohabitation entre l'homme et certaines espèces qui peuvent poser problème pour la conservation de la nature (mesure 19), de la mise en œuvre de la stratégie pollinisateurs, et de mesures de prévention et de gestion des espèces exotiques envahissantes dont l'arrivée et la dispersion peuvent être favorisées par le changement climatique (mesure 18) ;
- la protection et la reconnexion des habitats naturels qui sont abrités dans les zones de haute valeur biologique, les réserves naturelles et forestières et les sites Natura 2000 (Mesures 5, 15, et 17) ; ces démarches contribuent à maintenir et à améliorer les services écosystémiques rendus par la biodiversité et à augmenter la résilience des écosystèmes, tant face aux aléas climatiques qu'aux autres causes de déclin des espèces (fragmentation paysagère, pratiques agricoles conventionnelles, urbanisation, etc.) ;
- la végétalisation et le développement de la nature au niveau des espaces publics (mesure 2), des bâtiments et de leurs abords (mesure 3), ainsi que la préservation et le développement de la canopée (couverture arborée) ; ces démarches contribuent à améliorer le cadre de vie, à réduire les risques sanitaires (psychiques et physiques) en renforçant l'accès du public aux espaces végétalisés (mesure 4) – y compris en réduisant les inégalités environnementales dans les zones de carence en espaces verts accessibles au public, et à lutter contre les risques liés à l'îlot de chaleur urbain, aux inondations ou à la dégradation de la qualité de l'air (accrue par ailleurs en cas de vague de chaleur).
- la mise en place d'une gestion écologique des espaces végétalisés (mesures 10, 12, 14), contribuant au renforcement de la biodiversité – en ce compris ses fonctions régulatrices de lutte biologique contre les organismes nuisibles – et à la résilience des plantations par de meilleurs choix d'aménagement ainsi que la mise en place d'une gestion multifonctionnelle et différenciée de ces espaces et de leur entretien (mesure 11), notamment au

regard de leur éventuel classement patrimonial (mesure 26) ; ces modes de gestion tiennent compte des évolutions climatiques ;

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

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

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

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

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



Afin de renforcer la résilience du territoire grâce au développement et la conservation de la nature, de la biodiversité, le Gouvernement s'engage à :

- mettre en œuvre des actions concrètes de végétalisation de la ville (Opération Récration, 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.).

- 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) ;

- optimiser la gestion de la canopée régionale et anticiper son évolution et ses vulnérabilités, via :

- la création d'un cadastre régional unifié des arbres, qui intègre les patrimoines des différents pouvoirs publics pour développer une vision quanti-qualitative de la canopée sur le domaine public ;
- la mise en place d'un système d'évaluation de l'espérance de vie des arbres en bon état afin de pouvoir anticiper les déclins locaux et planifier leur remplacement ;
- la fixation d'objectifs de diversification stratégique des essences constitutives de la canopée pour améliorer sa résilience et réduire ses éventuelles incidences négatives locales en termes de santé (pollens allergisants, etc.) ;

- évaluer la vulnérabilité des espaces verts régionaux (autres que la forêt de Soignes) face au changement climatique et en tenir compte dans les plans de gestion des espaces verts :

- une priorité est accordée aux grands espaces verts et aux arbres qu'ils contiennent, le patrimoine arboré requérant une gestion plus anticipative que la végétation herbacée.
- l'évaluation portera sur la vulnérabilité par rapport aux événements météorologiques extrêmes, aux modifications progressives des conditions environnementales et des phénosaisons (floraisons plus précoces, nidification des oiseaux étendue, décalages floraison-pollinisateurs, etc.), et au risque d'incendie et tiendra compte de critères sociaux (p.ex. augmentation de la pression d'usage, via augmentation de la densité de population, modification des plages horaires de fréquentation des espaces verts, etc.).

LEVIER



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.



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 climatique⁶⁹, 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.



LEVIER



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 pandémie⁷⁰, 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 28⁷¹ ;
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" ⁷² ; 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.

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

⁷¹ 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 ».

⁷² 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



ADAPT



DIR



IND



SER



AIR

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 électrique⁷³ (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 2021⁷⁴ 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 desdites infrastructures.



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

1. développer une vision claire et la plus exhaustive possible des vulnérabilités⁷⁵ 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.⁷⁶

- **la procédure de restriction d'accès aux espaces verts régionaux et à la forêt de Soignes en cas de grands vents⁷⁷ 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 ;⁷⁸
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 chaleur 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 Collègue 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



ADAPT



DIR



IND



SER



AIR

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. À 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 Région a notamment pris les engagements suivants²⁷³ :

²⁷³ *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 ».

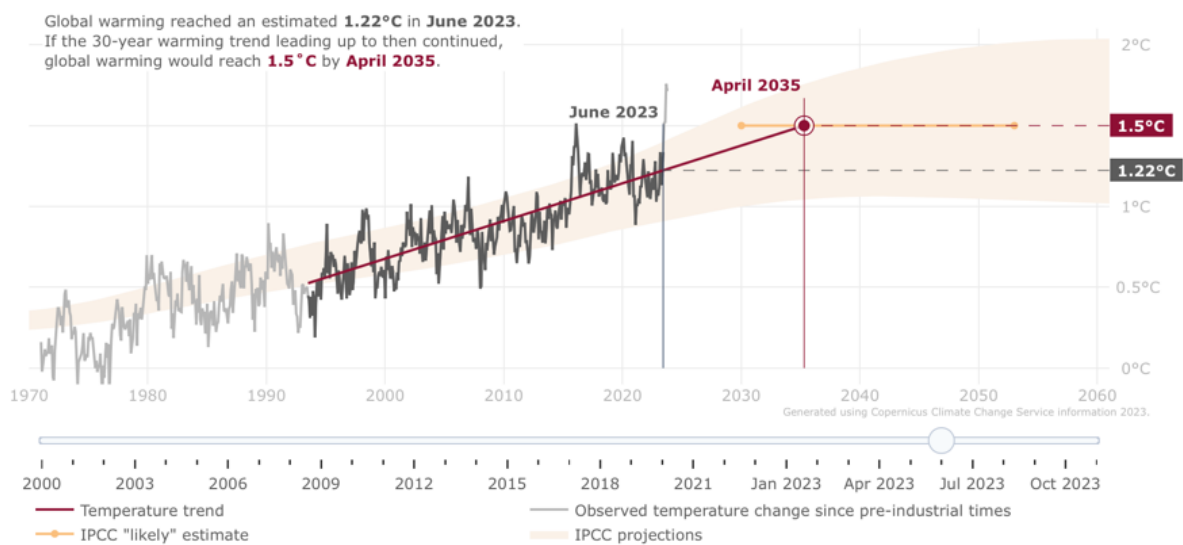
⇒ A nouveau, ce plan ne comprend que des déclarations d'intention – dont certaines correspondent aux préoccupations de les concluant, en particulier en ce qui concerne la gestion de sols²⁷⁴ – mais en renvoyant à l'adoption de plans et programmes ultérieurs dont l'actualisation du PRAS « pour intégrer les objectifs climatiques multicritères »²⁷⁵

²⁷⁴ Voy. p. 88 du PRACE 0.2, reproduite ci avant.

²⁷⁵ Voy. p. 92 du PRACE 0.2, reproduite ci-avant.

⇒ 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 mettre en œuvre des objectifs d'adaptation) et encore moins à celles de la Loi européenne sur le climat.

22 juin 2023 – adoption du Plan de gestion de l'eau pour la période 2022-2027 ²⁷⁶



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

Selon la Région, « [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 »²⁷⁷.

La Région 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,...) »²⁷⁸.

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

²⁷⁶ Pièce IIIb.12.

²⁷⁷ 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 IIIb.12.

²⁷⁸ *Idem.*

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* »²⁷⁹.

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-capitale²⁸⁰.

Leurs conclusions concernant l'évolution du climat et la nécessité de limiter l'urbanisation doivent être reproduites²⁸¹ :

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'événements, 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

²⁷⁹ *Idem.*

²⁸⁰ 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 IIIb.12)

²⁸¹ *Ibid.*, pp. 246-247.

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 VIVAQUA¹³⁸.

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.

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

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. »²⁸²

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 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

²⁸² PGE 2022-2027, p. 613, pièce IIIb.12. Consultable sur <https://environnement.brussels/sites/default/files/PLAN%20DE%20GESTION%20DE%20L%27EAU%20JUILLET%202023.pdf>

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... »²⁸³

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 m² déconnecté. »²⁸⁴

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 » :

²⁸³ *Idem*, p. 617.

²⁸⁴ *Idem*, p. 619.

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

Objet

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.

Motivation

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.

A contrario, 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...

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.

L'adoption du Plan Régional de Développement Durable 2018 a constitué une première étape en ce sens.

Cette mesure a fait l'objet de discussions lors des ateliers de participation citoyenne (*)



Objectifs

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.

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'égout 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) – - 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. - 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	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	
Budget estimé			
Cette mesure n'engendre pas de coût budgétaire à l'exception de celui nécessaire pour couvrir les ressources humaines (2-3 personnes).			
Disponibilité en ressources humaines			
			

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
-----------	-------	--

Objet

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.

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.

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 scientifique²⁹⁴ 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

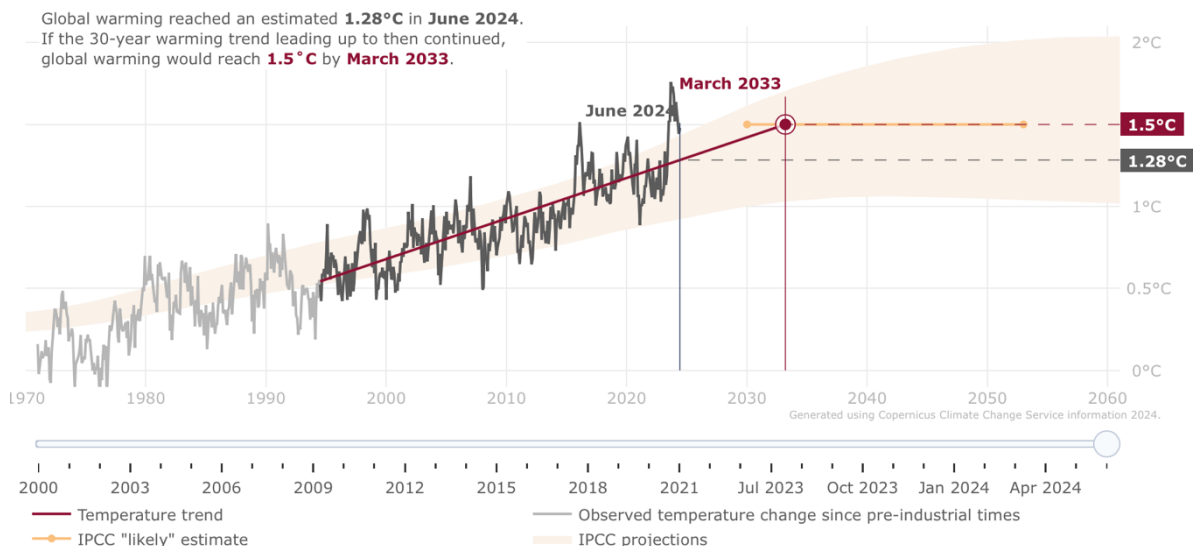
- Bruxelles Environnement
- Bruxelles Mobilité (BM)
- Communes
- Ainsi que tous les acteurs de la construction privée et publique : STIB/Beliris/Urban/SLRB/Citydev/Lotisseurs/Habitants/Entrepreneurs

Mise en Œuvre

La mise en œuvre de cette mesure est jugée hautement prioritaire



20 juin 2024 – validation par le Gouvernement (en affaires courantes²⁸⁵) des orientations stratégiques que devra poursuivre la modification du PRAS ²⁸⁶



117. Le Gouvernement reconnaît qu' « [a]ujourd'hui, la planification bruxelloise se doit de répondre aux grands enjeux mondiaux. *Share The City* [le nom attribué à la modification du PRAS] les a classés et nommés comme suit : climat et de la biodiversité (sic), justice sociale et économies urbaines. Sans qu'une priorisation soit établie entre ces priorités, l'équipe a choisi d'entamer le contenu de ses orientations stratégiques par la priorité « Climat et biodiversité ». Cela vise à asseoir le principe que répondre aux enjeux mondiaux du climat et de la biodiversité est un préalable nécessaire à toute planification visant une amélioration du cadre de vie. »

Au sein de ces trois priorités, le Gouvernement (en affaire courantes) identifie au total quatorze objectifs et orientations stratégiques selon la structure suivante (pièce IIIb.13) :

²⁸⁵ On peut se demander si, compte tenu de l'importance qu'impliquent les orientations prises, le gouvernement pouvait les valider sans contrôle du parlement. En effet, il est généralement admis que trois catégories d'affaires peuvent être traitées par un gouvernement démissionnaire ou n'ayant pas ou plus la confiance du parlement, à savoir en affaires urgentes, les affaires qui relèvent de la gestion quotidienne et les affaires dites « en cours », soit celles qui constituent la poursuite normale d'une procédure régulièrement engagée avant la démission du gouvernement ou la dissolution du parlement. Toutefois, pour qu'une affaire relève de cette dernière catégorie, il est requis que la procédure qui a donné lieu à l'arrêté concerné ait été engagée un certain temps avant la période critique, qu'elle ait ensuite été réglée sans précipitation et que la décision finale ne contienne pas de nouveaux choix politiques importants (C.E., *l'association sans but lucratif Syndicat de la police belge e.a.*, n° 254.197, du 30 juin 2022). Cette dernière condition n'est manifestement pas rencontrée en l'espèce.

²⁸⁶ Pièce IIIb.13.

CLIMAT ET BIODIVERSITÉ

ENCADRER L'USAGE DU SOL POUR PRÉSERVER LE VIVANT

- ① Limiter l'emprise au sol de l'urbanisation
- ② Rétablir le cycle de l'eau dans l'aménagement urbain
- ③ Spatialiser un maillage écologique

OPTIMISER L'UTILISATION DES RESSOURCES

- ④ Organiser la densité et optimiser le bâti existant
- ⑤ Anticiper les besoins énergétiques via l'affectation du sol

JUSTICE SOCIALE

GARANTIR LA POSSIBILITÉ DE SE LOGER

- ⑥ Augmenter et répartir l'offre de logement abordable
- ⑦ Assurer la diversité des parcours résidentiels

ASSURER L'HABITABILITÉ ET LA SOCIABILITÉ DE LA VILLE

- ⑧ Structurer le territoire en noyaux de proximité
- ⑨ Améliorer et rendre accessible un maillage d'espaces ouverts

CONSOLIDER LES SERVICES ESSENTIELS

- ⑩ Conserver des zones spécialisées pour les grands services urbains
- ⑪ Répondre à des besoins collectifs évolutifs par l'affectation du sol

ÉCONOMIES URBAINES

STRUCTURER L'ÉQUILIBRE DES FONCTIONS LOCALEMENT

- ⑫ Assurer la place de l'économie dans le tissu urbain mixte

PERMETTRE L'ÉVOLUTION DES MODÈLES ÉCONOMIQUES À

VOCATION MÉTROPOLITAINE

- ⑬ Préserver des zones spécialisées productives, logistiques et agricoles
- ⑭ Combiner rayonnement international et qualité du cadre de vie

Les éléments pertinents pour l'examen de la présente action qui concerne la priorité en matière de climat et de biodiversité méritent d'être reproduits :

PRIORITÉ

CLIMAT ET BIODIVERSITÉ

Attestés par un nombre important et croissant d'études scientifiques, le réchauffement climatique d'origine anthropique et le déclin massif de la biodiversité à l'échelle planétaire, européenne et locale, appellent une action immédiate, intense et concertée. Effectivement, ces évolutions témoignent d'une humanité aux modes de vie pour certains insoutenables et mettent en péril l'humanité elle-même à court, moyen et long terme. Les enjeux climatiques et du vivant à Bruxelles s'inscrivent dans cette même dynamique : il est indispensable d'atténuer le réchauffement climatique tout en préparant la Région à un climat plus hostile alternant sécheresses, précipitations intenses, vagues de chaleur. La biodiversité doit être renforcée tant en quantité, qu'en qualité.

Les enjeux climatiques et de biodiversité sont interconnectés et nécessitent une approche holistique. La transition vers une économie verte et résiliente doit être réalisée de manière juste et inclusive, en tenant compte des besoins des populations les plus vulnérables et en assurant une transition juste pour les travailleurs et les régions dépendantes des industries polluantes. De plus, la protection de la biodiversité est essentielle pour garantir la résilience des écosystèmes face aux changements climatiques et pour assurer la sécurité alimentaire et la santé humaine.

Au niveau européen, une multitude d'engagements, de textes ou de propositions définissent des objectifs, des stratégies ou contraignent l'action des états membres. Le Pacte Vert européen « Green Deal » vise à atténuer le changement climatique en rendant l'Europe climatiquement neutre d'ici 2050 par la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la promotion des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique. Combiné à d'autres politiques, il a aussi pour ambition d'adapter le territoire européen, le plus touché, aux changements et à accompagner les populations, les entreprises dans une transition juste.

Consciente de la perte de biodiversité alarmante s'accompagnant d'un déclin dramatique des populations d'espèces et de la destruction des écosystèmes, l'UE s'est fixé des objectifs ambitieux pour inverser cette tendance, notamment à travers sa stratégie pour la biodiversité à l'horizon 2030. Cette stratégie vise à restaurer les écosystèmes dégradés, à protéger les espèces menacées, à promouvoir une utilisation durable des ressources naturelles et à intégrer la biodiversité dans tous les secteurs politiques. Pour être cohérent, cette préservation de la biodiversité doit inclure non seulement les pratiques d'usage du sol au sein de la Région, mais également les pratiques de consommation des populations urbaines.

Ces politiques conditionnent de manière croissante l'usage du sol (politiques traduites notamment par la Loi de Restauration de la Nature, le Pledge for biodiversity...) et doivent guider l'évolution territoriale de la Région bruxelloise.

OBJECTIF ENCADRER L'USAGE DU SOL POUR PRÉSERVER LE VIVANT

CONTEXTE GLOBAL

L'humanité croît et l'urbanisation s'accélère au niveau mondial : 57% de la population vivait dans des villes en 2022, contre 35% en 1965, d'après les chiffres de la Banque Mondiale.

L'Union Européenne présente un taux de citadins encore plus élevé : 75% en 2022, contre 62% en 1965. La concentration des populations en milieu urbain a également changé de nature à compter des années 1950, avec le phénomène de périurbanisation. La demande d'artificialisation des sols² se poursuit, se renforce et met en tension le foncier³. Les espaces dédiés à d'autres usages du sol (forêt, biodiversité, espaces verts et récréatifs notamment) se voient réduits et morcelés et leurs bénéfices environnementaux affaiblis (cycle de l'eau, absorption carbone, régulation climatique...).

Plusieurs constats s'imposent :

- L'artificialisation massive des sols en Europe⁴ fragilise le vivant et entrave les services écosystémiques.
- Sous l'effet du changement climatique et de l'artificialisation des sols, le cycle de l'eau se transforme avec une raréfaction des eaux de surface renouvelables et des ressources souterraines, une augmentation des sécheresses et d'événements météorologiques extrêmes entraînant des inondations (hivernales comme estivales). Selon le GIEC, ces évolutions ne vont que se renforcer⁵.
- Un déclin rapide et majeur de la biodiversité est attesté : les populations de vertébrés ont diminué de 68% depuis 1970 à l'échelle mondiale⁶, en grande partie en raison de l'intensification de l'usage du sol (urbanisation, agriculture conventionnelle...) par certaines activités humaines. La perte de biodiversité réduit les capacités du vivant à s'adapter aux changements environnementaux. Irréversible à des temporalités humaines et dommageable en soi, elle obère aussi les conditions de vie humaine future.

Cet état des lieux concerté à l'échelle du continent a motivé le lancement des stratégies multiples à l'échelle européenne telles que le Pacte vert « Green Deal », associées à des objectifs et des temporalités définies. Elles comprennent notamment un projet de règlement sur la restauration de la nature « Nature Restoration Law » mais aussi d'autres dispositifs dont un cadre naturel pour la biodiversité « Pledge for biodiversity » et une stratégie pour la qualité des sols « Resilient Soil ».

2- « Artificialisation » telle que définie dans le code de l'urbanisme français comme l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage.

3- <https://www.eib.org/fr/essays/the-story-of-your-city>

CONTEXTE RÉGIONAL

Le territoire de la Région bruxelloise est de 162 km². Celui-ci est historiquement très urbanisé et s'inscrit dans une aire urbaine fonctionnelle métropolitaine bien plus large estimée à 413 km² ⁷.

L'imperméabilisation des sols (à distinguer de l'artificialisation des sols) et la perte de sols vivants se poursuivent de manière linéaire depuis 1955. En 2022, 53,2% de la superficie de la Région bruxelloise étaient imperméables comme l'indique le Monitoring des Quartiers. L'imperméabilisation des sols s'explique par l'urbanisation toujours croissante (bâtiments et autres infrastructures). Elle est répartie inégalement sur le territoire : les zones les plus densément imperméabilisées se localisent au centre de la Région ; celles-ci cumulent fortes densités bâties et fortes densités de populations socio-économiquement vulnérables. La croissance de l'imperméabilisation des sols se concentre quant à elle en seconde couronne (notamment Haren et Neder-over-Heembeek) en raison des forts développements immobiliers et infrastructurels.

Bruxelles se situe dans un bassin hydrographique qui dépasse ses frontières régionales. Elle est donc impactée par les aménagements réalisés en amont de son réseau hydrique, lequel impacte l'aval. Elle subit et subira selon les prévisions climatiques une profonde transformation de son régime hydrique. Par ailleurs, l'eau consommée à Bruxelles provient en quasi-totalité de l'extérieur du territoire (en l'occurrence de Wallonie). La dépendance en eau de la Région est donc grande.

La forte imperméabilisation des sols bruxellois accentue le stress hydrique régional, c'est-à-dire les risques de sécheresse et d'inondations (tous deux amenés à s'accroître). Par ailleurs, Bruxelles gère ses eaux usées et ses eaux pluviales dans un réseau unitaire : l'augmentation attendue de fortes pluies devraient s'accompagner de l'augmentation de l'aléa d'inondation par ruissellement ou saturation du système d'égouttage.

Cette imperméabilisation, qui se fait au détriment de superficies de pleine terre, est l'une des causes du déclin de la biodiversité, observé sur +/- 40% des espèces. Un sol vivant est une condition nécessaire de la préservation et du développement de la biodiversité. Une partie des surfaces de pleine terre ne fait pas l'objet de protection réglementaire spécifique.

4- <https://www.eea.europa.eu/fr/signaux/signaux-2019/articles/terres-et-sols-en-europe>

5- <https://www.ipcc.ch/assessment-report/ar6/>

6- WWF, Living planet report, 2020.

7- https://www.caim.info/revue-reflets-et-perspectives-de-la-vie-economique-2020-2-page-155.htm?try_download=1

ORIENTATION



LIMITER L'EMPRISE AU SOL DE L'URBANISATION

ENJEUX

Share The City entend affecter le sol de manière à :

Penser en priorité l'urbanisation dans son emprise actuelle

- Inciter au renouvellement urbain en orientant prioritairement la construction vers les parcelles déjà imperméabilisées, sans pour autant surdensifier les quartiers déjà denses en visant l'adéquation entre qualité du sol et son usage
- Limiter l'imperméabilisation tant à l'échelle globale (projets à l'échelle régionale et suprarégionale) que locale (celle des projets à la parcelle)
- Améliorer la qualité environnementale du sol bruxellois, et par là le cadre de vie et le bien-être de la population

Préserver, voire restaurer les cycles naturels ainsi que les fonctions hydriques, climatiques et écologiques du sol

- Améliorer la gestion de l'eau (OS2)
- Au minimum arrêter la perte de végétal (« dé-végétalisation »), redéployer / restaurer la biodiversité (OS3)
- Lutter contre l'effet d'îlot de chaleur urbain
- Renforcer les qualités paysagères et préserver le patrimoine naturel

Inciter à la désimperméabilisation

- Recréer des zones de pleine terre, en priorité dans les espaces actuellement critiques

L'affectation du sol veillera simultanément à garantir un équilibre des densités entre les couronnes de la ville (OS4) et à maintenir et rétablir une équité d'accès aux espaces verts / non bâtis pour la population (OS9).

LIEN AVEC LE PRAS

Selon des modalités à définir, la modification du PRAS visera à :

- Atteindre un objectif de 0 imperméabilisation (ou artificialisation) nette adaptée à la réalité du contexte urbain bruxellois
- Introduire la notion de qualité des sols, en la clarifiant et en prenant en considération les définitions existantes d'imperméabilisation, de pleine terre, etc.
- Réguler la préservation et restauration du sol vivant, notamment via des prescriptions relatives à la pleine terre, aux intérieurs d'îlots, aux voiries...
- Délimiter des zones du territoire pouvant être construites, imperméabilisées, et les espaces à désimperméabiliser

PRIORITÉ Climat et environnement

OBJECTIF Encadrer l'usage du sol pour préserver le vivant

INTERRELATIONS ENTRE LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES



Ce que le PRAS prescrit en lien avec l'OS	Adaptations à étudier pour atteindre l'OS
PG 0.2 (espaces verts autorisés partout + 10% EV pour projets > 5000 m²) PG 0.3 (mesures particulières de publicité - MPP pour travaux en zones d'EV) PG 0.4 (maintien des plans et cours d'eau) PG 0.5 (MPP pour lotissement > 3000 m²) PG 0.6 (intérieurs d'îlots) PG 0.9 (clause de sauvegarde – accroissement possible sauf dans certaines zones d'EV) PG 0.13 (travaux souterrains) PP 1.5 1° et 2.5 1° (atteinte en intérieur d'îlot en ZH et ZHPR) PP 4.4 (réaffectation chancre avec 20% EV) PP 8.4 et 9.1 (réalisation maillage vert en ZE et ZCF) PP des zones d'espaces verts et agricoles PP Espaces structurants (alignement d'arbres) ZIRAD et Zone de réserve foncière ainsi que le programme des ZIR Glossaire : caractéristiques urbanistiques (immeuble, îlot) et du cadre urbain, intérieur d'îlot, maillage vert, plantation, propriété plantée, terrain en friche, voirie Carte 3 (affectations)	• Adapter, renforcer les prescriptions générales permettant de limiter l'emprise bâtie, notamment en introduisant la notion de pleine terre (notamment PG 0.2, 0.3, 0.4, 0.5, 0.6, PG 0.9, PG 0.13...) • Limiter les zones constructibles et réguler leur constructibilité (PP, Carte) • Introduire les notions utiles pour garantir l'objectif de désimperméabilisation et éventuellement définir des zones à désimperméabiliser (ex : parkings, voiries...) (PG, glossaire, carte) • Adapter si nécessaire les définitions d'intérieur d'îlot, maillage vert, propriété plantée, terrain en friche... (Glossaire) • Tenir compte des niveaux de pollution du sol afin de définir la constructibilité des terrains (PG) • ...

② RÉTABLIR LE CYCLE DE L'EAU DANS L'AMÉNAGEMENT URBAIN

ENJEUX

Share The City entend mieux prendre en compte les cycles hydriques et réseaux hydrographiques, en cohérence avec la topographie et les bassins versants, de manière à :

Protéger l'eau comme ressource, en quantité et en qualité

- Recharge / protection des nappes (en cas de creusement ou d'excavation, limiter l'impact sur les nappes, ne pas freiner l'écoulement)
- Dépollution des eaux de surface
- Adduction et rejets d'eau, épuration (infrastructures)

Utiliser la présence de l'eau pour maintenir la biodiversité en ville

- Intégration au maillage écologique (OS3)
- Protection des sols vivants / sols de qualité (OS1)
- Mise à ciel ouvert des cours d'eau
- Préservation et création de zones humides

Assurer la présence de l'eau en ville comme vecteur de qualité de vie : qualité paysagère, sociabilité, aspects ludiques, équipements liés à l'eau, etc.

Améliorer la résilience aux stress hydriques (sécheresses et inondations) lors d'événements climatiques extrêmes

- Diminuer de l'imperméabilisation des sols
- Limiter les risques liés aux aléas d'inondation
- Lutter contre les effets d'îlots de chaleur urbain (ICU)
- Valoriser l'eau de pluie

Diminuer les besoins en infrastructures de gestion des eaux pluviales par une gestion mieux intégrée

Intégrer les infrastructures de gestion et traitement de l'eau dans le tissu urbain

LIEN AVEC LE PRAS

Selon des modalités à définir, la modification du PRAS visera à :

- Spatialiser le maillage bleu, pour le renforcer et mieux le lier au maillage écologique
- Intégrer des prescriptions qui assurent la prise en compte des aléas d'inondation dans la morphologie urbaine
- Prévoir des mécanismes liés à l'encadrement de l'imperméabilisation, ceux liés à une meilleure infiltration, et ainsi améliorer la recharge des nappes, limiter les risques liés au ruissellement et aux crues
- Intégrer des prescriptions liées à la présence de l'eau dans l'espace public

PRIORITÉ Climat et environnement

OBJECTIF Encadrer l'usage du sol pour préserver le vivant

INTERRELATIONS ENTRE LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES



Ce que le PRAS prescrit en lien avec l'OS	Adaptations à étudier pour atteindre l'OS
PG 0.4 (maintien plans et cours d'eau) PP ZIU/ZAPT (épuration) PP ZAPT (utilisation du canal) PP ZV/ZP (plans d'eau repris comme affectation) PP Zforest (affectation espaces boisés et eaux) Rien dans glossaire ni autres zones Carte 3 (affectations - indication de plans d'eau de plus de 100 m²)	• Indiquer les lits majeurs, les cours d'eau sous pertuis et les possibilités de mise à ciel ouvert, zones de captage, sources (surimpression sur carte 3 en lien avec PG, carte de situation existante) • Limiter les zones constructibles pour renforcer l'infiltration sur l'ensemble du territoire (PG) • Limitation des zones constructibles pour prendre en compte des zones inondables et bords de cours d'eau (surimpression sur carte 3 et/ou PG) • Limiter l'impact des constructions en sous-sol sur l'écoulement des nappes et régler les possibilités de forage (PG) • Définir plan et cours d'eau + rives (Glossaire et carte 3), si nécessaire assortie d'une affectation (PP) • Intégrer la gestion de l'eau dans les espaces non bâtis (PG) • Proposer des zones de retenues/ tamponnage (surimpression sur carte 3 et/ou PG) • Assurer la présence de l'eau dans l'espace public, améliorer le rôle récréatif/ paysager des équipements liés à l'eau (PG) • Affecter le canal de manière plurifonctionnelle (activités économiques, récréatives, transport, fonctions écologiques...) (PP) • ...



SPATIALISER UN MAILLAGE ÉCOLOGIQUE

ENJEUX

Pour assurer les conditions de vie à Bruxelles, Share The City entend contribuer à :

Assurer la présence d'espaces verts de taille suffisante ainsi que de liaisons adéquates pour permettre le développement de la biodiversité contribuant aussi à l'amélioration de la qualité de vie⁸

- Protéger et agrandir les espaces verts existants, et pérenniser les superficies de pleine terre non protégées autant que possible selon la qualité du sol et les besoins de la population
- Encadrer strictement la constructibilité dans les zones de protection et de développement de la nature
- Intégrer le maillage bleu (OS2)
- Soutenir les formes d'agroécologie, respectueuses de l'environnement (OS 13)

Mieux répartir les espaces végétalisés sur le territoire

- Créer des espaces verts, particulièrement dans les zones en carence
- Connecter les espaces verts en optimisant notamment le potentiel des voiries, des espaces publics (OS 9) et des intérieurs d'îlot afin de constituer une trame écologique continue

Conjuguer la biodiversité avec le caractère récréatif des espaces verts et/ou leur valeur patrimoniale

LIEN AVEC LE PRAS

Selon des modalités à définir, la modification du PRAS visera à :

- Adapter la terminologie liée aux espaces verts, pour une meilleure intégration des enjeux écosystémiques
- Répartir des réservoirs et corridors écologiques, pour améliorer les qualités écologiques du territoire et le cadre de vie des habitants

8- Dans le cadre de la rédaction des OS, l'équipe Share The City a retenu la notion de maillage écologique plutôt que les notions pré-existantes de maillage vert et bleu et de réseau écologique ou réseau écologique bruxellois. Effectivement, ces outils, prévus dans l'Ordonnance Nature, relèvent de réalités spécifiques, sectorielles et trop limitantes pour l'affectation régionale du sol. Par conséquent, les OS prennent le parti d'utiliser "maillage écologique" : ceci doit s'entendre comme une volonté de s'inscrire pleinement dans les notions environnementales portées par Bruxelles Environnement. Une collaboration renforcée et permanente est active sur ce point en particulier. Il s'agit de les dépasser et de laisser une marge d'interprétation pour l'équilibre des fonctions et de garantir l'autonomie (mais inter-dépendance) des différents outils.

PRIORITÉ Climat et environnement

OBJECTIF Encadrer l'usage du sol pour préserver le vivant

INTERRELATIONS ENTRE LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES



Ce que le PRAS prescrit en lien avec l'OS	Adaptations à étudier pour atteindre l'OS
PG 0.2 (espaces verts autorisés partout + 10% EV pour projets > 5000 m²) PG 0.3 (mpp pour travaux en zones d'EV) PG 0.4 (plans d'eau) PG 0.5 (mpp pour lotissement > 3000 m²) PG 0.6 (intérieurs d'îlots) PG 0.9 (clause de sauvegarde – accroissement possible sauf dans certaines zones d'EV) PG 0.13 (travaux souterrains) PP 1.5 1° et 2.5 1° (atteinte en intérieur d'îlot en ZH et ZHPR) PP 4.4 (réaffectation chancre avec 20% EV) PP 8.4 et 9.1 (réalisation maillage vert en ZE et ZCF) PP des zones d'espaces verts et agricoles PP Espaces structurants (alignement d'arbres) ZIRAD et Zone de réserve foncière ainsi que le programme des ZIR Glossaire : caractéristiques urbanistiques (immeuble, îlot) et du cadre urbain, intérieur d'îlot, maillage vert, plantation, propriété plantée, voirie Carte 3 (affectations)	• Etudier l'intégration du maillage vert et bleu de Bruxelles Environnement, par exemple par une surimpression ou un travail sur les prescriptions (PG, PP, cartes) • Revoir les différentes catégories de zones d'espaces verts pour renforcer la protection du caractère écologique/la biodiversité (PP) • Modifier les affectations pour certaines zones (de zone constructible à non constructible et d'un type de zone d'espaces verts à un autre type), en fonction notamment de la situation existante (Carte) • Revoir la formulation des prescriptions générales (notamment PG 0.2, 0.3, 0.4, 0.5, 0.6, PG 0.9, PG 0.13...) pour favoriser l'effet réseau et augmenter le potentiel de biodiversité (PG) • Favoriser le rôle des voiries comme lieux de résilience environnementale : végétalisation, gestion de l'eau...) (PG ou PP) • Favoriser les fonctions environnementales des espaces non bâtis des zones constructibles (PG) • Revoir la notion d'espaces structurants et ou ZICHEE (PP, glossaire, cartes) • Revoir la notion de ZICHEE pour intégrer la notion de patrimoine vivant/écologique (PP) Indiquer les zones de verdoisement du PRDD et/ou les zones centrales, de développement et de liaison (Plan Nature) et lier ces zones à des prescriptions (PP, cartes) • Préciser les notions d'agriculture urbaine/ potager/loisirs horticoles et maraîchers et les zones où cela est autorisé (en dehors des zones agricoles) (PG ou PP, glossaire) • Intégrer les notions de gestion de l'eau, biodiversité, CBS+... (PG, glossaire) • Veiller à ce que différents types d'écosystèmes soient représentés, notamment dans les ZVHVB et zones forestières (PG, PP)

OBJECTIF OPTIMISER L'UTILISATION DES RESSOURCES

CONTEXTE GLOBAL

Le fonctionnement de la ville nécessite des flux d'énergie et de matières immenses avec les territoires qui les approvisionnent ou qui reçoivent leurs produits, sous-produits et rejets (métabolisme urbain). Ces flux croissent continuellement, notamment en raison de notre modèle productiviste dominant, et leur empreinte environnementale reste élevée : à l'échelle mondiale, la part des énergies fossiles demeure de 81% du total de l'énergie consommée.

La concentration démographique dans les ensembles urbains, liée à une concentration des activités économiques, est dès lors de nature à accroître encore plus ce métabolisme urbain. Toutefois, cette concentration peut également présenter des opportunités pour optimiser l'utilisation des ressources, pour autant que la régulation de celle-ci soit correctement orchestrée.

Le caractère fini des ressources matérielles et énergétiques, leur raréfaction et l'impact sur le climat du système économique et social sont établis : ils mettent en question la viabilité planétaire et appellent une transformation rapide et massive de l'organisation spatiale de nos villes.

A ce titre, et dans une optique d'exemplarité économique et environnementale, les programmes européens [Fit for 55](#) et [Green Deal](#) prescrivent une réduction de la consommation d'énergie, une décarbonation massive (neutralité carbone en 2050) et l'amplification de l'économie circulaire réduisant sensiblement les flux de ressources et matières.

CONTEXTE RÉGIONAL

Bruxelles, vu ses limites administratives, est appelée à combiner concentration démographique et optimisation de son métabolisme urbain en réduisant son empreinte environnementale et en accroissant son auto-suffisance énergétique.

Du point de vue de la densité de population, d'après les [perspectives démographiques](#) de Statbel et du Bureau Fédéral du Plan de février 2024, la Région bruxelloise connaîtra une croissance de sa population inférieure à 500 habitants en moyenne par an jusqu'en 2040 puis perdra annuellement en moyenne 1900 habitants jusqu'en 2070. Ces projections doivent cependant être considérées avec beaucoup de précaution :

l'évolution de la population bruxelloise n'a en effet, durant les décennies passées, jamais été conforme aux projections⁹. Les facteurs d'incertitude sur cette évolution sont donc importants. Ceux-ci sont liés pour partie à d'autres facteurs sur lesquels nous n'avons que peu de prise, comme les mouvements migratoires internationaux.

De plus, il n'y a pas de correspondance directe entre l'évolution de la densité de population et celle du bâti, notamment en raison des phénomènes suivants :

- > Double mouvement d'augmentation des superficies par habitant et de réduction de celles-ci (due à la paupérisation de la population)
- > Décohabitation augmentant le besoin résidentiel et augmentation du nombre de personnes isolées
- > Sans-abrisme
- > Promotion immobilière partiellement en décalage avec les besoins d'une partie des ménages

Il est ainsi constaté que la densité bâtie continue d'augmenter d'année en année. Pour répondre aux besoins sans accroître la densité bâtie, une partie du parc immobilier pourrait être mobilisée :

- > de l'ordre de 4.500 logements vacants seraient mobilisables selon une étude ULB-VUB de 2024,
- > la conversion de bureaux en logements a pris plus d'ampleur depuis une dizaine d'année et continue d'alimenter la production de nouveaux logements, même si au total seule une partie des bureaux vacants est susceptible d'être convertible en logement¹⁰,
- > le bâti existant peut être optimisé : mutualisation, densification, élévation, intensification, occupation temporaire.

Ces pistes, même si les opportunités sont limitées, doivent être investiguées pour limiter la croissance du bâti et, ainsi contribuer à atteindre les objectifs auxquels la Région s'est engagée dans le Plan National Énergie Climat (PNEC) en termes de réduction des émissions directes de gaz à effet de serre (GES).

Ce plan fixe par ailleurs des objectifs en termes de production d'énergie pour 2030 :

- > produire 1250 GWh de sources renouvelables,
- > produire 21% de sa consommation d'énergie finale soit 470 GWh produits localement.

Actuellement, la Région ne produit qu'une infime partie (807,1 GWh en 2021) de l'énergie qu'elle consomme (18.405 GWh en 2021)

9- Annexe du Focus de l'IBSA (2016)
10- Etude Taskforce Bureaux (2024).

ORIENTATION



ORGANISER LA DENSITÉ ET OPTIMISER LE BÂTI EXISTANT

ENJEUX

La gestion de la densité est au croisement des impératifs de résilience climatique, biodiversitaire mais aussi de justice sociale et économique. Elle sera indépendante des fluctuations démographiques (croissance, statu quo, décroissance), mais sera modulée par ces fluctuations rapides et incertaines. Dans ce contexte, en vue d'équilibrer la sauvegarde du patrimoine-sol et le renouvellement nécessaire du tissu urbain, Share The City entend :

Organiser la densité bâtie en limitant les emprises au sol (OS1), tenant compte des caractéristiques des quartiers et de la densité bâtie existante

- En incitant à une dédensification dans certains endroits (pour permettre un rafraichissement de la ville, le renforcement du rôle des îlots de fraîcheur, un retour à de la pleine terre, pour répondre aux besoins en espaces ouverts – OS2, OS3, OS9)
- En autorisant sous conditions précises une densification à d'autres endroits (pour répondre aux besoins de logements, équipements et services, ainsi que développer les activités économiques), en priorisant l'urbanisation sur les sols déjà imperméabilisés (OS1)

Donner la priorité à la valorisation du bâti existant, en intensifiant son usage pour limiter les besoins en constructions nouvelles

- Notamment par la mutualisation des usages, la réutilisation des bâtiments existants, les reconversions d'immeubles, l'augmentation de certains gabarits

En cas de densification et intensification, poser les principes d'une densité de qualité, en termes de mobilité, maillage de proximité (y compris espaces verts), mixité fonctionnelle, formes urbaines, qualité du bâti, mise en valeur du patrimoine et du paysage, micro-climat, bruit, durabilité des constructions (modularité, matériaux, emprise au sol, impact sur le sous-sol, gestion de l'eau...)

L'affectation du sol veillera simultanément à garantir une mixité des fonctions de la ville, résoudre le mal logement et préserver et renforcer le maillage écologique.

LIEN AVEC LE PRAS

Selon des modalités à définir, la modification du PRAS visera à :

- Réguler les équilibres des fonctions et intensifier leurs usages entre elles dans certaines zones pour optimiser le bâti existant
- Diminuer les possibilités de densification bâtie en rendant certaines parties du territoire non constructibles
- Favoriser la densification et/ou la dédensification de certaines zones
- Poser les principes d'une valorisation du bâti existant (notamment via la mutualisation) et d'une densité de qualité au travers notamment de prescriptions générales, à moduler en fonction de l'avancée du RRU dans ce domaine

PRIORITÉ Climat et environnement

OBJECTIF Optimiser l'utilisation des ressources

INTERRELATIONS ENTRE LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES



Ce que le PRAS prescrit en lien avec l'OS	Adaptations à étudier pour atteindre l'OS
PG 0.2 (10% d'EV pour projets > 5000 m²) PG 0.5 (m² pour lotissement > 5000 m²) PG 0.6 (amélioration intérieur d'îlot) PG 0.8 (réaffectation patrimoine protégé) PG 0.9 (clause de sauvegarde) PG 0.10 (réaffectation chancre) PP 1.5 1° et 2.5 1° (atteinte en intérieur d'îlot en ZH et ZHPR) PP 4.4 (réaffectation chancre avec 20% EV) PP 8.4 et 9.1 (réalisation maillage vert en ZE et ZCF) PP des zones d'espace vert et notamment servitude pourtour bois ZIRAD et Zone de réserve foncière ainsi que le programme des ZIR Glossaire : bâtiment inexploité, caractéristiques d'un îlot, caractéristiques du cadre urbain environnant, îlot, intérieur d'îlot, maillage vert, nature des activités, terrain en friche	• Revoir la PG 0.2 pour imposer davantage de superficie d'espace vert et la pleine terre, si besoin à calibrer selon les zones du PRAS (PG et PP) • Faciliter la réaffectation du bâti existant en améliorant les PG 0.8, 0.10, 0.12 et 4.4 (PG, PP) • Revoir la possibilité d'extension de la clause de sauvegarde (PG 0.9) dans certaines zones où une densification n'est pas souhaitée ainsi que les possibilités d'atteinte en intérieur d'îlot (PG) • Réguler la densité bâtie autorisable en fixant des soldes par maille (Modèle CaSBA à condition d'en assurer une opérationnalisation praticable) pour calibrer la constructibilité • Identifier les polarités où l'on peut densifier/ augmenter les gabarits (éventuellement au-delà de ce qu'impose le RRU) selon critères (zones d'accessibilité en transport en commun, NIL, caractéristiques des zones centrales à définir) (Carte, surimpression) • Limiter les possibilités d'urbaniser sur les sols de pleine terre, en priorisant la construction de nouveaux bâtis sur les sols imperméabilisés (OS1) • Limiter les possibilités de construire dans les zones inondables (OS2) • Limiter les possibilités de construire en fonction des servitudes de vues et perspectives urbaines à protéger (Carte, PG) • Adapter la servitude de pourtour des bois à davantage de zones situées en lisière de zones vertes pour limiter la constructibilité et ainsi favoriser le maillage écologique (OS3) • Revoir le programme des ZIR et des ZEMU en fixant non seulement un programme mais aussi une densité bâtie (minimum et maximum) et en imposant des emprises au sol réduites pour dégager des zones de pleine terre (PP) • Favoriser la réutilisation et l'intensification d'usage du bâti existant (PG ou PP)

ORIENTATION



ANTICIPER LES BESOINS ÉNERGÉTIQUES VIA L'AFFECTATION DU SOL

ENJEUX

Pour réduire à la source la consommation d'énergie primaire et de ressources, Share The City entend contribuer à :

Soutenir la production d'énergie de sources renouvelables, en s'appuyant sur :

- Une diversité de sources énergétiques d'origine renouvelable ou finale (géothermique / éolien / solaire / biométhanisation / riothermique / informatique...) disponibles localement en évitant l'effet lock-in (incidence sur les consommations futures)
- La production énergétique en tant que fonction principale ou comme fonction accessoire d'une autre fonction
- L'absence de contrainte à la mise en place d'une production à plus grande échelle dès qu'elle est compatible avec le fonctionnement urbain et les ambitions régionales, voire la promotion d'une telle production
- La diversité des types d'exploitation : communautés d'énergie, autoproduction, coopératives, etc.
- Une maîtrise des externalités négatives qu'une telle production pourrait générer

Mieux corréler production et consommation aux échelles nationale, métropolitaine, régionale et locale

Rationaliser les réseaux énergétiques, les rendre résilients, efficaces et en limiter l'emprise souterraine pour permettre des aménagements en surface (comme la plantation d'arbres)

Prévenir les potentielles concurrences avec d'autres fonctions, espaces et besoins : notamment, les espaces verts (OS1), les espaces agricoles (OS13) et les grands services urbains (OS10)

L'affectation du sol veillera simultanément à une meilleure répartition spatiale des fonctions et du bâti (OS8, OS12, OS13)

LIEN AVEC LE PRAS

Selon des modalités à définir, la modification du PRAS visera à :

- Faciliter les projets de production énergétique d'origine renouvelable compatibles avec les ambitions régionales
- Affecter ou co-affecter le sol à des fins de production notamment d'énergie d'origine renouvelable décentralisée à toutes les échelles
- Assurer l'arbitrage entre fonctions concurrentes

PRIORITÉ Climat et environnement

OBJECTIF Optimiser l'utilisation des ressources

INTERRELATIONS ENTRE LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES



Ce que le PRAS prescrit en lien avec l'OS	Adaptations à étudier pour atteindre l'OS
PG 0.7 (équipements autorisés partout) PG 0.13 (travaux sous-sol) PG 0.16 (SEVESO) PP des différentes zones d'affectation Glossaire : accessoire, activités productives, caractéristiques urbanistiques d'un immeuble, d'une construction ou d'une installation, caractéristique d'un ilot, caractéristique du cadre urbain environnant, continuité du logement, commerce, équipement, ilot, intérieur d'ilot, installation, maillage vert, nature des activités, nœud de communication, plantation, pollution, réseaux, voirie	• Autoriser sous conditions les infrastructures de production d'énergie d'origine renouvelable : ◦ dans toutes les zones comprenant de la mixité dont les ZIR, ◦ plus spécifiquement pour les grands formats dans les ZIU, ZAPT, ZCF ◦ et éventuellement dans les voiries. (PP) • Adapter les PG en vue d'autoriser la production d'énergie d'origine renouvelable, notamment la 0.12 et éventuellement d'autres telles que 0.7, 0.13, 0.16 (PG) • Prioriser pour la production d'énergie d'origine renouvelable, les surfaces déjà imperméabilisées et la production associée au bâti existant (PG) • Modifier certaines définitions, notamment accessoire, commerce, équipement, activités productives, ilot, intérieur d'ilot pour autoriser la production locale d'énergie d'origine renouvelable (Glossaire) • Actualiser le programme des ZIR (bilan énergétique global positif) • Considérer le potentiel hydro (canal, Senne, réseaux d'égouttage...) (PG) • ...

On retiendra également que sous la priorité d'assurer la justice sociale, le Gouvernement sortant engage notamment l'administration de préparer les modifications du PRAS pour rendre accessible un maillage d'espaces ouverts :

ORIENTATION



AMÉLIORER ET RENDRE ACCESSIBLE UN MAILLAGE D'ESPACES OUVERTS

ENJEUX

En vue de développer une ville vivante et vivable, lutter contre les inégalités sociales et environnementales, Share The City entend contribuer à :

Créer et renforcer le maillage d'espaces ouverts, c'est-à-dire d'espaces publics et d'espaces verts, accessibles aux habitants/usagers ou traversables, en maximisant leur diversité

- Espaces verts ou minéralisés, tout en incitant autant que possible leur végétalisation (OS3)
- Espaces aux multiples échelles
- Espaces de voirie ou en intérieur d'îlot

Valoriser les cheminements existants, accroître la possibilité d'en créer et les qualifier pour qu'ils contribuent à un maillage cohérent

Valoriser / renforcer l'identité, la valeur culturelle des espaces publics et espaces verts

Renforcer leurs fonctions de séjour (être, s'installer dans l'espace ouvert), de rencontre, de délasserment, de sport ou de loisir, tout comme leur caractère inclusif et les fonctions environnementales

Renforcer ces exigences dans les quartiers très denses (qui cumulent densités de population et bâtie et une faible habitabilité des logements), les quartiers en carence et/ou ceux paupérisés, via la préservation des espaces existants et la création de nouveaux

LIEN AVEC LE PRAS

Selon des modalités à définir, la modification du PRAS visera à :

- Spatialiser un maillage d'espaces publics et verts accessibles et/ou traversables, aux échelles locale et supra-locale
- Guider l'usage des espaces de voirie et en renforcer, outre la fonction de déplacement, les fonctions socio-environnementales, ainsi que leurs qualités paysagères, en lien avec le RRU et Good Move
- Inciter à un usage plus collectif des espaces ouverts à l'échelle de la parcelle ou de l'îlot, en combinaison avec le RRU

Le document reproduit en extraits ci-avant énonce que « *le contenu des orientations stratégiques sera consolidé, par un travail de plus en plus technique, avec notamment des tests juridiques, urbanistiques et environnementaux des pistes d'adaptation entrevues dans le présent document* » et ce « [d]'ici la fin 2024 ».

Le travail « évoluera ensuite vers la modification concrète qui interviendra dans la phase d'avant-projet, puis de projet de PRAS ».

L'adoption du « nouveau » PRAS ne pourra donc intervenir, au mieux, avant 2027.

III. DISCUSSION

A. RECEVABILITÉ DE L'ACTION ORIGINALE – INTÉRÊT À AGIR

118. Devant le premier juge, la Région contestait tant l'intérêt des deux associations que des personnes physiques présentes à la cause. Elle n'a pas été suivie.

Dans sa requête d'appel, elle ne conteste plus que l'intérêt à agir des co-demandeurs – personnes physiques. Elle ne développe pas de grief contre la décision en ce qu'elle a également reconnu l'intérêt et la qualité des personnes morales.

119. Dans ses conclusions principales, la Région ne développe plus aucune exception d'irrecevabilité de l'action originale.

Les concluants en prennent acte.

120. Le jugement entrepris doit donc être confirmé en ce qu'il a déclaré l'action recevable dans le chef des deux associations et des codemandeurs.

B. MOYENS

121. Depuis l'arrêt de la Cour de cassation *La Flandria* du 5 novembre 1920, il est acquis que l'État qui administre répond de tous ses manquements³⁰⁹. Comme formulé dans cet arrêt fondateur, « *dès lors qu'une personne qui se dit titulaire d'un droit civil allègue qu'une atteinte a été portée à ce droit et qu'elle demande la réparation du préjudice qu'elle a éprouvé, le pouvoir judiciaire peut et doit connaître de la contestation et il est qualifié pour ordonner, le cas échéant, la réparation du préjudice, même au cas où l'auteur prétendu de la lésion serait l'État, une commune, ou quelque autre personne de droit public, comme aussi où la lésion serait causée par un acte illicite d'administration publique* »³¹⁰.

L'on peut donc, en paraphrasant l'article 1382 du Code civil, énoncer que tout fait de l'autorité publique qui cause un dommage, oblige celle par la faute de laquelle il est arrivé, à le réparer.

³⁰⁹ Concl. de l'avocat général P. LECLERCQ précéd. Cass., 5 novembre 1920, *Pas.*, 1920, I, pp. 193 et s.

³¹⁰ Cass., 5 novembre 1920, *Pas.*, 1920, I, p. 239.

Selon le triptyque traditionnel, pour pouvoir engager la responsabilité extracontractuelle d'autrui, le demandeur doit établir qu'il subit un dommage, causé par un fait générateur de responsabilité imputable à qui la réparation est demandée.

1. | CONCERNANT LES FAUTES

122. Dans le cadre de la responsabilité extracontractuelle, la faute consiste, en substance, soit en la violation d'une norme légale ou réglementaire imposant un comportement ou une abstention déterminées soit en un défaut de diligence ou de précaution³¹¹. 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* »³¹².

La faute de la Région peut donc résulter tant de la violation d'une norme de droit national ou d'un traité international ayant des effets directs dans l'ordre juridique interne que de la violation d'une norme de bon comportement que l'on peut attendre d'une autorité normalement soigneuse et prudente placée dans les mêmes conditions et exerçant les mêmes compétences que celle dont la responsabilité est recherchée³¹³.

123. En l'espèce la demande est fondée sur le reproche que la Région :

- ignore totalement ses obligations en matière d'absorption des émissions carbone,
- 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 de planification de restauration des écosystèmes urbains permettant d'assurer qu'au 31 décembre 2030, les surfaces de couvert

³¹¹ P. VAN OMMEFLAGHE, *Droit des obligations*, T. 2, p. 1138.

³¹² 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).

³¹³ Sur cette définition de la violation de la norme de bon comportement, voy. P. VAN OMMEFLAGHE, *op. cit.*, p. 1190.

arboré et d'espaces verts urbains au sens du règlement (UE) 2024/1991 retrouvent leur niveau de 2024 ;

- que ce faisant, elle méconnaît également son obligation générale de prudence et de diligence ;
- aggrave sa faute et ses conséquences dommageables en poursuivant l'urbanisation des sites de plus de 0,5 ha, sans avoir pris les mesures nécessaires pour remplir ses obligations décrites ci-avant.

Chaque manquement est développé à titre de moyen. L'attention de la Cour est toutefois attirée sur le fait que, pour paraphraser la Cour internationale de Justice, le droit international des droits de l'homme, les traités relatifs aux changements climatiques et les autres traités pertinents sur l'environnement, la réglementation européenne pertinentes, ainsi que le principe de diligence raisonnable s'éclairent mutuellement, de sorte que la Région doit par conséquent tenir compte des obligations que lui impose le droit international des droits de l'homme lorsqu'elle s'acquitte de ses obligations au regard des traités relatifs aux changements climatiques, des dispositions de droit européen et du principe de diligence raisonnable, tout comme elle doit tenir compte des obligations que lui imposent les traités relatifs aux changements climatiques, les dispositions du droit européen relative au climat et à la restauration de la nature et le principe de diligence raisonnable lorsqu'elle s'acquitte de ses obligations relativement aux droits de l'homme³¹⁴.

124. La catégorisation, pour les besoins de la cause, des moyens par type d'obligation ne dispense pas d'une appréciation globale du comportement de la Région. En effet, ce qui est en jeu au travers des différents instruments de droit international – du climat et des droits de l'homme –, des dispositions constitutionnelles invoquées, des dispositions du droit de l'Union et du principe de diligence raisonnable en la matière, n'étant rien d'autre que d'assurer l'habitabilité du territoire pour les espèces vivantes et pour les demandeurs personnes physiques.

125. L'argumentation de la Région au stade de ses conclusions d'appel, appelle dès ce stade une première remarque. La Région soutient en effet à plusieurs reprises que les concluants n'apporteraient pas la preuve que les obligations invoquées feraient interdiction à la Région de poursuivre l'urbanisation et l'imperméabilisation de son territoire.

Notamment, la Région fait valoir qu'aucun instrument juridique invoqué à l'appui de la demande n'imposerait de mettre un terme à l'urbanisation ou à l'imperméabilisation de l'ensemble des sites et terrains concernés³¹⁵, ni « *n'imposeraient le maintien de l'ensemble des sites et terrains visés par leur demande, que ce soit au titre du renforcement des capacités d'absorption des gaz à effet de serre ou de l'adaptation aux conséquences du changement climatique.* »³¹⁶

³¹⁴ CIJ, avis consultatif du 23 juillet 2025 concernant les obligations des États en matière de changement climatique, § 404, pièce VII.4.

³¹⁵ Conclusions principales d'appel de la Région, par ; 58.

³¹⁶ Conclusions principales d'appel de la Région, par. 95.

Ce n'est cependant évidemment pas ce que prétendent les concluant, ni ce qu'a jugé le tribunal de première instance.

Ce qui est par contre soutenu et démontré, c'est que continuer à urbaniser et à imperméabiliser le territoire sans avoir adopté les plans, stratégies et programmes que les dispositions qui fondent l'action imposent à la Région de prendre complique, si ce n'est rend impossible, la possibilité de réduire l'emprunte carbone, d'adapter le territoire aux conséquences des changements climatiques et des restaurer la nature et la canopée au niveau de 2024.

La poursuite de l'urbanisation et de l'imperméabilisation du territoire régional sans véritable politique climatique constitue une faute qu'il convient de faire cesser par un moratoire qui, en outre, permet d'assurer le respect du volet procédural des droits qui imposent à la Région de prendre des mesures d'adaptation ainsi que l'effectivité des mesures à prendre pour respecter les obligations d'agir en s'appuyant sur les solutions écosystémiques.

1.1. | La Région méconnaît son obligation de maintenir et renforcer les capacités d'absorption des GES par les puits naturels

1.1.1. | Observations liminaires

126. Les concluant relèvent d'abord que les développements de la Région concernant sa condamnation dans l'affaire *Klimaatzaak* sont dénués d'intérêt pour la solution de la présente cause³¹⁷. Peu importe les efforts de la Région en matière de réduction des émissions, cela ne la dispense pas de son obligation de maintenir et augmenter sa capacité d'absorber les GES.

127. Ensuite, en préalable aux développements du grief, il convient de rectifier la manière dont la Région présente les enjeux, à l'échelle de son territoire, en matière d'absorption et de stockage des GES.

Dans ses conclusions principales d'appel, la Région soutenait qu'il est « *inexact de faire référence à l'absorption du carbone par des « puits » naturels bruxellois puisque Bruxelles ne dispose pas de puits de carbone au sens strict, c'est-à-dire de mécanismes naturels permettant de transformer du carbone séquestré à long terme par des processus de minéralisation* ». Selon elle, ces processus de minéralisation seraient « *rencontrés principalement dans les estuaires, les tourbières et les zones de pergélisol* ». Selon elle, « [à] Bruxelles, la question n'est donc pas

³¹⁷ Voy. les développements aux par. 73 à 77 des conclusions principales d'appel de la Région. Certes, elle entend ainsi répondre à un élément de la motivation du jugement dont appel, mais que la Région respecte ou non à l'avenir ses obligations en matière de réduction des émissions de GES est sans pertinence pour apprécier les fautes invoquées dans la présente affaire.

celle de l'absorption des GES par les « puits de carbone », mais l'évaluation du stockage de carbone dans les sols et la biomasse. »³¹⁸

Les concluant ont répondu que la notion de puits de carbone n'est définie dans aucun instrument juridique. Il s'agit, selon l'Agence française de la Transition écologique (ADEME), de « *tout système qui absorbe plus de carbone qu'il n'en émet* »³¹⁹. Sont donc des puits naturels de carbone, tous les « *écosystèmes qui, comme les forêts, les marais côtiers, le bocage, le phytoplancton, captent naturellement le CO₂ par photosynthèse et le stockent dans le bois, les sols, les sédiments...* »³²⁰.

Il est donc spécieux de soutenir que la Région ne disposerait pas de puits de carbone et que ses espaces verts et ses sols ne contribueraient qu'à stocker temporairement une certaine quantité de carbone³²¹. Il est par contre exact que tant la capacité d'absorber le carbone que celle de le stocker « *évolue en fonction des changements d'affectation et d'utilisation des sols* »³²². C'est à ce titre que l'aménagement du territoire et l'urbanisme sont des leviers déterminants pour rencontrer les obligations de la Région en matière de captation des GES. La Région le reconnaît expressément puisqu'elle écrit qu'en dehors des zones forestières, le stockage de carbone « *évolue en fonction des changements d'affectation et d'utilisation des sols* »³²³.

128. Dans ses conclusions de synthèse d'appel, la Région modifie un peu les précisions qu'elle entend donner aux notions de puits et de stock de carbone en faisant à présent la différence entre les puits de carbone et les puits de carbone à long terme ou durables, que sont certains milieux particuliers (estuaires, océans, tourbières).

Elle fait à présent valoir que la Région « *ne dispose pas de puits de puits de carbone à longs termes de cette nature, tels que des estuaires, des océans, des tourbières. On peut tout au plus parler de « puits de carbone » temporaires, d'un point de vue dynamique, lorsque le bilan de captage d'une jeune forêt ou d'un sol en cours de formation est positif, c'est-à-dire lorsque la quantité de carbone captée est supérieure à celle qui est relâchée* », tout en reconnaissant que « *[p]our le reste, les espaces verts et les sols bruxellois contribuent néanmoins au stockage d'une certaine quantité de carbone* ».

Surtout, elle reconnaît qu'en dehors des zones forestières bruxelloise, le stock de carbone « *évolue principalement en fonction des changements d'affectation et d'utilisation des sols* ».

³¹⁸ Conclusions principales d'appel de la Région, par. 82.

³¹⁹ ADEME, *Forêt, bois énergie et changement climatique*, janv. 2022, Annexe 1, pièce I.13.

³²⁰ ADEME, *Puits de carbone : les naturels d'abord*, <https://infos.ademe.fr/magazine-mars-2022/dossier/puits-de-carbone-les-naturels-dabord/>

³²¹ Voy. les par. 79 et 82 des conclusions principales d'appel de la Région.

³²² *Idem*, par. 79.

³²³ Conclusions principales d'appel de la Région, par. 79.

C'est donc que l'urbanisation et l'imperméabilisation des sols constitue un enjeu majeur concernant la capacité de la Région à capter et conserver le carbone qui sera encore émis pour atteindre la neutralité en 2050.

1.1.2. | Développements

129. L'étendue des obligations de la Région en ce qui concerne la conservation du carbone et le renforcement des absorptions des GES par les puits carbone a été définie sous la partie II, titre B, point 1.

130. Il est incontestable qu'au moins depuis l'adoption de l'Accord de Paris, la Région est soumise à une **obligation de conservation et de renforcement des absorptions** de GES par les puits carbonés. Cette obligation a été reprise dans la « loi européenne sur le climat » dont l'article 4, § 1^{er}, définit l'objectif contraignant de l'Union en matière de climat pour 2030 – à savoir une réduction des émissions nettes d'au moins 55 % d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990 – étant précisé que pour atteindre cet objectif, « **les institutions compétentes de l'Union et des États membres accordent la priorité à des réductions d'émissions et des réductions d'émissions rapides et prévisibles et, dans le même temps, renforcent les absorptions par les puits naturels** ».

131. Dans ses conclusions d'appel, la Région prétend que les concluant lui reprocheraient de ne pas « *disposer d'une estimation précise et actualisée de la capacité d'absorption des puits naturels sur son territoire, dans le secteur UTCATF* »^{324 325}. Or, la critique ne concerne pas seulement le secteur UTCATF, c'est-à-dire les terres déclarées dans le régime de comptabilité carbone qui concerne l'utilisation des terres et la foresterie, mais dans tout secteur et donc à l'échelle de son territoire. Surtout, le reproche qui est fait à la Région est qu'elle n'a mis en œuvre, ni même défini, aucune politique en matière de séquestration et de captation des GES sur son territoire, alors qu'elle a l'obligation de conserver le stock de carbone et de renforcer les absorptions depuis, au plus tard, son adhésion à l'Accord de Paris en 2016. L'absence de tout instrument permettant de quantifier le stock de carbone et la capacité d'absorption du territoire³²⁶ n'est qu'un indicateur de l'absence de politique en la matière.

132. Pour s'assurer que les États membres respectent l'obligation de conserver et augmenter les puits de carbone, les plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat

³²⁴ Conclusions principales d'appel de la Région, par. 80.

³²⁵ Le secteur UTCATF, est celui de l'utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie, tel que régi par le règlement (UE) 2018/841 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 « relatif à la prise en compte des émissions et des absorptions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation 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 ». Il ne concerne que les terres déclarées en tant que terres appartenant à une des catégories visées par le règlement.

³²⁶ En degré d'appel, la Région dépose une « Evaluation du stock de carbone organique total (COT) dans les sols bruxellois », établie le 19 décembre 2025, soit après le prononcé du jugement dont appel. Ce document n'aborde pas la capacité de captation.

que les États doivent adopter à intervalle régulier en application du règlement (UE) 2018/1999 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat doivent notamment contenir, à partir du premier plan qui devait être établi pour la période de 2021 à 2030 :

- une description de l'état actuel et des projections sur base des politiques et mesures existantes comprenant notamment l'évolution des émissions et des absorptions de GES,
- l'identification des politiques et mesures visant à réaliser l'objectif de réduction des émissions nettes en couvrant, notamment, l'ensemble des principaux secteurs émetteurs et secteurs participant au renforcement des absorptions,
- une analyse d'impact des politiques et mesures planifiées, notamment pour établir les effets des politiques planifiées par rapport à la situation existante.

La Région doit également établir des stratégies à long terme en vue de permettre le respect des engagements pris en vue de renforcer les absorptions par les puits de gaz à effet de serre et de promouvoir une séquestration accrue du carbone.

133. La Région fait valoir qu'elle n'aurait pu manquer à son devoir de prudence dès lors qu'aucun objectif chiffré n'était fixé avant la période 2026-2030³²⁷.

Cette approche n'est assurément pas exacte.

La circonstance que des objectifs chiffrés en matière d'augmentation des absorptions nettes de GES n'auraient été fixés qu'à partir de la période 2026-2030, comme le soutient la Région, ne permet pas de conclure qu'elle n'avait pas, avant cette période, d'obligations claires et précises en la matière.

En adhérant à l'Accord de Paris, la Région s'est en effet engagée à conserver, si ce n'est à augmenter, sa capacité de puits carbone naturels. L'obligation de conservation et d'augmentation ne nécessitent pas, en tant que telle, que des objectifs chiffrés soient fixés. Cette obligation nécessite de connaître la capacité d'absorption et de la maintenir pour ensuite l'augmenter.

Une obligation de rapportage existait d'ailleurs précédemment à l'accord de Paris, dans le cadre de la mise en œuvre du Protocole de Kyoto, au travers de la décision (UE) 280/2004 « relative à un mécanisme pour surveiller les émissions de gaz à effet de serre dans le Communauté et mettre en œuvre le protocole de Kyoto »³²⁸ qui établissait un mécanisme destiné à surveiller, dans les États membres toutes les émissions anthropiques par les sources et l'absorption par les puits de gaz à effet de serre impliquant pour les États membres de faire rapport, chaque année à partir de 2007, notamment sur l'absorption de dioxyde de carbone par leurs puits, liée à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la

³²⁷ A la faveur du règlement 2023/839 du Parlement et du Conseil du 19 avril 2023 modifiant le règlement (UE) 2018/841 et le règlement (UE) 2018/1999.

³²⁸ Pièce II.2.

foresterie pour les années situées entre 1990 et l'année précédant la dernière année écoulée (année X-2)³²⁹ ainsi que des informations concernant la comptabilisation de ces absorptions et de faire rapport sur les progrès escomptés par des mesures visant à intensifier l'absorption par les puits³³⁰.

134. Quant à savoir si les dispositions invoquées ont effet direct, et donc si les concluants peuvent invoquer les règles qu'elles consacrent, il convient de rappeler qu'en vertu de l'article 288 TFUE, le règlement a une portée générale, il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tous les États membres.

En l'espèce, les dispositions invoquées à l'appui du grief imposent des obligations inconditionnelles et suffisamment précises :

« Lors de la réalisation de l'objectif [contraignant en matière de climat pour 2030] les institutions compétentes (...) des États membres (...) renforcent les absorptions par les puits naturels »³³¹

L'injonction est claire, pendant la période courant de 2021 jusqu'à 2030, la Région doit renforcer les absorptions par les puits naturels, c'est-à-dire augmenter la capacité d'absorption des GES par les puits naturels. En outre, la disposition consacre bien une obligation de résultat, même si l'augmentation de la capacité d'absorption imposée constitue, elle-même, un moyen qui devrait permettre d'atteindre, à terme, la neutralité carbone.

Pour réaliser cet objectif, le règlement (UE) 2018/1999, tel que modifié par le règlement (UE) 2021/1119 du 30 juin 2021 impose **d'identifier à partir de la situation existante, les stratégies (politiques et mesures) qui permettent de renforcer les absorptions sur base d'une analyse d'impact de ces politiques et mesures.**

Il s'agit également de règles impératives, qui consacrent des obligations de résultat, à savoir décrire, dans le premier plan et ensuite à intervalle régulier, la situation existante en terme de capacité d'absorption et établir les politiques et mesures aptes à garantir le renforcement de cette capacité d'absorption sur base d'analyse d'impact.

La comparaison avec l'Affaire Climat-Klimaatzaak est donc sans pertinence. A l'inverse de ce qui prévaut en matière de réduction des GES qui s'inscrit dans des échéances successives pour atteindre la neutralité en 2050, l'obligation de conserver la capacité des puits de carbone est immédiate, celle d'augmenter cette capacité s'inscrit de manière tendancielle, pour atteindre la neutralité en 2050. L'obligation de conserver la capacité est une obligation de résultat ; celle de l'augmenter une obligation de moyen. Or, il sera établi que la Région n'a pris aucune mesure, ni défini aucune stratégie permettant d'atteindre un résultat. Avant décembre 2025,

³²⁹ Art. 3, § 1er, d)

³³⁰ Art. 3, § 2.

³³¹ Art. 4, § 1^{er}, al. 2, de la loi européenne sur le climat.

elle n'était même pas en capacité d'établir ne fut-ce que par approximation, quel est son stock de carbone à conserver³³².

135. Les éléments qui suivent démontrent l'absence de mesure en ce qui concerne l'obligation de conserver et augmenter la capacité des puits de carbone de la Région.

On soulignera d'emblée que l'affirmation selon laquelle les obligations sur lesquelles les concluantes fondent leur demande seraient en réalité des obligations de la Belgique dont la Région ne serait donc pas comptable, est inexacte sur le plan du droit interne. Certes, sur le plan international et sur celui du droit de l'Union, seul l'État belge est responsable de ses obligations internationales ou européennes. Sur le plan interne, c'est évidemment à chaque région, dans le champ de leurs compétences respectives, qu'il appartient de prendre les mesures permettant à l'État belge de rencontrer ses obligations.

A cet égard, il n'appartient pas à une Région de reporter ses propres obligations sur une autre Région, sauf à établir avoir conclu avec elle un accord de coopération, ce que la Région n'est pas en mesure de faire.

Elle ne peut pas non plus invoquer la typologie urbaine pour soutenir qu'elle n'aurait aucune obligation de conserver et augmenter la capacité de son territoire à absorber et stocker le carbone qui y sera encore émis pour atteindre la neutralité nette en 2050, et ce d'autant plus que la littérature scientifique indique que les sols urbains présentent des capacités de stockage de carbone élevées, ce que l'évaluation produite par la Région confirme malgré toutes les approximations de cette étude.

Elle ne peut guère plus invoquer cette typologie urbaine pour nier qu'elle pourrait intégrer certains sites dans le régime de comptabilité du secteur UTCATF, puisque le règlement 2018/841 permet à la Belgique de déclarer comme forêt, un site de 0,5 ha, planté à 20 % d'espèces d'arbres de plus de 5 m de haut.

135.1. La principale action de la Région, pour se conformer à l'Accord de Paris, a été d'adopter l'ordonnance du 17 juin 2021 – dite « ordonnance climat » – modifiant 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.

³³² L'évaluation du stock de carbone organique total (COT) dans les sols bruxellois (pièce 19 du dossier de la Région) date en effet du 19 décembre 2025.

Le cadre législatif et réglementaire adopté en Région de Bruxelles-Capitale concerne exclusivement l'objectif de réduction des émissions³³³.

À ce jour, aucune mesure n'a été prise que ce soit pour planifier ou réaliser l'obligation de maintenir puis augmenter la capacité d'absorption des GES à l'échelle du territoire régional.

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

La contribution de la Région 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 2019³³⁴, 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 CO₂ (UTCAF) »^{335 336} ;
- « 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 production¹⁹ 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. »³³⁷

³³³ Et ce de manière insuffisante, comme constaté par le tribunal de première instance francophone de Bruxelles, puis par la Cour d'appel de Bruxelles dans l'« affaire Climat – Klimaatzaak ».

³³⁴ https://document.environnement.brussels/opac_css/doc_num.php?explnum_id=9793.pdf

³³⁵ Pour un taux d'émission directes de GEZ de 3.705 kt éq CO₂ en 2017.

³³⁶ 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.

³³⁷ *Idem*, p. 14. La note n° 19 précise « Dans et à proximité du territoire régional ».

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

Il est tout au plus renvoyé à un futur renforcement des espaces naturels. Or, la poursuite d'une politique d'urbanisation irréfléchie – c'est-à-dire qui ne repose pas sur une analyse d'impact sur les émissions et absorptions des GES – s'inscrit en porte à faux par rapport à cette intention.

135.3. Le Plan air climat énergie 2023-2027, adopté le 27 avril 2023³³⁸ affirme l'objectif de renforcer le rôle des sols dans l'adaptation au changement climatique en soulignant notamment qu' « *un sol vivant non artificialisé⁶⁵ dispose d'une capacité importante de captation et de stockage du carbone* »³³⁹.

La Région 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 »³⁴⁰.

Toutefois, la Région 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'ilots de fraîcheur »³⁴¹.

Cette étude n'était pas clôturée à la date de la prise en délibéré de l'affaire devant le tribunal de première instance. Il est donc avéré que la partie adverse n'était pas en mesure d'envisager une politique de captation du carbone et d'adaptation fondée sur les bénéfices écosystémiques de la nature alors qu'elle est engagée dans l'Accord de Paris depuis février

³³⁸ Adopté sur base de l'article 1^{er}.4.3 du CoBrACE (pièce IIIa.2).

³³⁹ Plan régional air-énergie-climat 2023-2027, pièce IIIb.11, p. 87.

³⁴⁰ *Idem*.

³⁴¹ *Idem* et note infr. n° 66.

2017 et qu'elle devait intégrer cette stratégie dans le premier plan couvrant la période 2021 à 2030.

Il est donc établi que, non seulement, aucune mesure n'a été prise, ni même planifiée, mais que 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 par rapport à 2017³⁴², voire 2021 s'il fallait retenir la date d'entrée en vigueur des règlements européens.

135.4. Dans ses conclusions d'appel, la Région se réfère à la « Mise à jour finale du Plan national belge en matière d'énergie et de climat 2021-2030 (PNEC 2025) » adoptée par le Comité de concertation le 6 octobre 2025³⁴³, soit alors que l'affaire en première instance était en délibéré, et plus particulièrement à aux pages 120 et 121 de ce « PNEC 2025 » (pièce 4 de son dossier de pièces).

L'Etat belge y informe la Commission européenne de ses « Objectifs UTCATF », par référence aux objectifs imposés par le règlement (UE) 2018/841, tel que révisé par le règlement (UE) n° 839.2023, et donc uniquement pour ce qui concerne le bilan carbone des terres déclarées dans le régime UTCATF.

La Commission européenne est informée de ce qu'en application de cette réglementation :

« *La Belgique devra augmenter son puit naturel de carbone dans les secteurs LULUCF (acronyme anglais correspondant à celui d'UTCATF, ndlr) de 320 Kt éq. CO₂ au cours de cette période, conformément à l'Annexe bis du RE 2018/841).*

Un accord de coopération sur la manière dont la contribution à cet objectif sera répartie et sur la voie à suivre pour y parvenir fera partie d'un accord ultérieur de répartition des charges entre les régions, l'usage des terres et des forêts étant de leur ressort. Le gouvernement fédéral soutiendra la politique régionale visant à atteindre cet objectif (certification, normalisation des produits, biomasse / critères ILUC & durabilité & valorisation, plan d'action fédéral pour l'économie circulaire...). »

Ce document décrit ensuite les objectifs que se sont fixés les régions :

« Région flamande

La Flandre s'est fixée pour objectif de satisfaire aux exigences du nouveau règlement dans un contexte belge, c'est-à-dire de non-débit pour la période 2021-2025, et de contribuer au stockage supplémentaire de 320 kt CO₂-eq d'ici 2030.

Région wallonne

Vu le niveau d'incertitude élevé concernant l'évolution d'ici 2025, tant au niveau de la gestion forestière que de l'utilisation des terres, la Wallonie pose l'hypothèse d'un simple respect de la règle de « non-débit » pour 2021-2025.

³⁴² L'ordonnance portant assentiment à l'Accord de Paris a été adoptée le 16 février 2017.

³⁴³ Conclusions principales d'appel, par. 83, p. 36.

Pour la période 2026-2030, vu l'ambition de l'objectif, qui doit encore faire l'objet d'un burden sharing intra-belge, il est possible que la Wallonie doive recourir aux mécanismes de flexibilité (utilisation d'AEA provenant de l'ESR ou achat de crédits) pour assurer sa conformité en 2026-2030.

Le bilan au niveau wallon dépendra fortement de l'évolution de l'occupation des terres (impacts des changements d'affectation des terres), de la gestion forestière (intensité des coupes notamment), mais aussi des mises à jour de l'inventaire. Cette trajectoire est donc à ce stade difficilement prévisible.

Région de Bruxelles-capitale

Aucune mesure ne s'inscrit dans ce secteur vu que la Région de Bruxelles-Capitale est une région urbaine. » (souligné dans le texte)

Cette pièce démontre tout au plus qu'aucun accord de coopération n'existe sur le sujet et que la Région de Bruxelles-capitale a décidé de ne pas intégrer des terres dans le mécanisme de comptabilité propre au régime UTCATF et du régime particulier qui concerne ce secteur.

Cela ne la dispense pas de l'obligation générale de conserver et d'augmenter sa capacité d'absorber le carbone à l'échelle de son territoire et donc de prendre les mesures et politiques aptes à rencontrer cette obligation, en dehors du secteur UTCATF.

135.5. La Région dépose en pièce 3 de son dossier, un document intitulé « *National climate change adaptation planning and strategies* » auquel elle ne se réfère cependant pas dans ses conclusions. Ce document n'est pas daté. On y lit, en page 34 :

« *The previous National Adaptation Plan was approved in 2017 with specific adaptation measures to be taken at the national level to improve cooperation and develop synergies between different entities (federal and regional). In March 2019, the mid-term evaluation of this plan was published for the period 2017-2018. The final evaluation of this plan was finalised at the end of 2020 and adopted by the National Commission on Climate Change in March 2021. In 2021 a new mandate was provided by the National Climate Commission to update the National Adaptation Plan (2021-2030). The publication of the National Adaptation Plan was postponed following the National Climate Commission's decision in April 2024 not to validate the draft National Adaptation Plan. It was also deemed timely to consider the forthcoming national vulnerability and risk assessment led by Cerac (Center for Climate Risk Analysis) and due in September 2025, which will underpin additional adaptation measures. »*

Ce que l'on peut traduire par :

« *Le précédent Plan national d'adaptation a été approuvé en 2017 et prévoyait des mesures d'adaptation spécifiques à mettre en œuvre au niveau national afin d'améliorer la coopération et de développer des synergies entre les différentes entités (fédérales et régionales). En mars 2019, l'évaluation à mi-parcours de ce plan a été publiée pour la période 2017-2018. L'évaluation finale de ce plan a été achevée fin 2020 et adoptée par la Commission nationale sur le changement climatique en mars 2021. En 2021, la Commission nationale sur le changement climatique a donné un nouveau mandat visant à actualiser le Plan national d'adaptation (2021-2030). La publication du Plan national d'adaptation a été reportée à la suite de la décision prise en avril 2024 par la Commission*

nationale sur le changement climatique de ne pas valider le projet de Plan national d'adaptation. Il a également été jugé opportun de prendre en compte la prochaine évaluation nationale de la vulnérabilité et des risques menée par le Cerac (Centre d'analyse des risques climatiques) et prévue pour septembre 2025, qui servira de base à des mesures d'adaptation supplémentaires. »

Ceci établit les multiples attermolements dans l'établissement et la transmission de ce plan à la Commission EU.

Concernant l'évaluation elle-même, on peut lire en page 37 :

« Challenges, gaps and barriers to adaptation

*Lack of knowledge for every sector individually (and how they interact).
Lack of sense of urgency in some sectors.
Lack of sense of urgency in some municipalities.
Lack of indicators for an efficient monitoring system.
Lack in legislation for an efficient and effective implementation of climate adaptive measures.
Opportunities for a social just adaptation. »*

Ce que l'on peut traduire par :

« Défis, lacunes et obstacles à l'adaptation

*Manque de connaissances au niveau de chaque secteur pris individuellement (et sur la manière dont ils interagissent).
Manque de sentiment d'urgence dans certains secteurs.
Manque de sentiment d'urgence dans certaines communes.
Absence d'indicateurs permettant la mise en place d'un système de suivi efficace.
Lacunes législatives empêchant une mise en œuvre efficace et performante des mesures d'adaptation au changement climatique.
Opportunités pour une adaptation socialement juste. »*

La Région elle-même reconnaît donc de nombreux problèmes dont « l'absence d'indicateurs permettant la mise en place d'un système de suivi efficace » et des « Lacunes législatives empêchant une mise en œuvre efficace et performante des mesures d'adaptation au changement climatique. »

135.6. La Commission européenne, qui avait recalé la version antérieure (2024) du PNEC, s'est penchée sur le Plan national énergie-climat (PNEC) finalisé. Elle « *reconnait que la Belgique a réalisé des progrès dans son Plan national énergie-climat (PNEC) finalisé et actualisé, mais conclut que plusieurs aspects clés manquent d'ambition ou sont incomplets, notamment en matière d'énergies renouvelables, d'efficacité énergétique, d'investissements et de cohérence entre les niveaux régional et fédéral.*

Selon les projections actuelles, la Belgique ne respecte pas la formule européenne pour l'objectif 2030 en matière d'énergies renouvelables ni pour la consommation d'énergie

primaire, et fournit des informations insuffisantes sur le financement et la mise en œuvre de nombreuses mesures. »³⁴⁴

Concernant l'adaptation, la Commission Européenne souligne dans son rapport daté du 23 janvier 2026³⁴⁵ :

« *Belgium's final NECP identifies the same adaptation goals as its draft updated NECP from 2023, and these adaptation goals remain non/ quantifiable. The nature-based solutions proposed are insufficient, as they remain limited in terms of their impact on reducing the risks identified.*
The approach to address the investment gap is also insufficient as it is not sustained over time. The plan only addresses partially the consequences of climate change on future water availability and its implications for the energy sector. It lacks a comprehensive forward-looking assessment of future water demand and supply at national scale, in line with expected climate warming trajectories. It does not adequately address any conflicts between different water-using sectors that may emerge. The plan mentions major actions undertaken by Flanders to deal with future water issues in relation to climate change, such as: (i) the adoption of a new rainwater regulation; (ii) and actions to reduce land take in floodplains and increase water retention (including by restoring wetlands). The Brussels-Capital region pays special attention to the improvement of soil health to increase resilience to climate change. »

Ce que l'on peut traduire par :

« *Le NECP définitif de la Belgique identifie les mêmes objectifs d'adaptation que son projet de NECP actualisé de 2023, et ces objectifs d'adaptation restent non quantifiables. **Les solutions fondées sur la nature proposées sont insuffisantes, car leur impact sur la réduction des risques identifiés reste limité.** L'approche visant à combler le déficit d'investissement est également insuffisante, car elle n'est pas pérenne. **Le plan n'aborde que partiellement les conséquences du changement climatique sur la disponibilité future de l'eau** et ses implications pour le secteur énergétique. Il manque d'une évaluation prospective exhaustive de la demande et de l'offre futures en eau à l'échelle nationale, en cohérence avec les trajectoires prévues de réchauffement climatique. Il ne traite pas de manière adéquate les conflits entre les différents secteurs utilisateurs d'eau qui pourraient émerger. Le plan mentionne les principales mesures prises par la Flandre pour faire face aux futurs enjeux liés à l'eau dans le contexte du changement climatique, telles que : (i) l'adoption d'une nouvelle réglementation sur les eaux pluviales ; (ii) et des mesures visant à réduire l'occupation des terres dans les plaines inondables et à accroître la rétention d'eau (notamment par la restauration des zones humides). La Région de Bruxelles-Capitale accorde une attention particulière à l'amélioration de la santé des sols afin d'accroître la résilience face au changement climatique. (...) »*

Il ressort donc de l'évaluation de la Commission européenne que le PNEC révisé, après avoir

³⁴⁴<https://climat.be/politique-climatique/belge/nationale/plan-national-energie-et-climat>

³⁴⁵SWD(2026) 24 final, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, Assessment of the final updated national energy and climate plan of Belgium, https://commission.europa.eu/document/download/0625cf3f-01b0-4777-9929-93883480618a_en?filename=BE_swd_2026_24_en.pdf

été jugé inacceptable, comporte encore plusieurs sérieuses lacunes en matière d'adaptation. L'attention portée par la Région à l'amélioration de la santé des sols se traduit en réalité par l'étude menée dans le cadre de la politique *Good Soil* dont les résultats à la date des présentes ne sont toujours que très partiels et qui n'ont en réalité donné lieu à aucune modification de la politique d'urbanisation à Bruxelles.

135.7. Dans ses conclusions d'appel, la Région invoque également être enfin en possession d'une « évaluation du stock de carbone organique total (COT) dans les sols bruxellois » (pièce 19 du dossier de la Région).

Cette étude constitue une estimation très approximative de la quantité de carbone stockée par hectare. La Région reconnaît que « *n'ont pas été étudiés à ce stade l'origine du carbone, sa stabilité dans le sol, sa capacité à y rester durablement ou à augmenter dans le futur* »³⁴⁶.

Elle établit que contrairement à ce qu'affirme la Région, la capacité de stockage de la Région n'est pas négligeable et que les valeurs moyennes, par hectare, sont même nettement supérieures à celles des régions wallonne et flamande :

Interprétation des résultats

Les résultats semblent conformes à ce que l'on peut attendre du stockage de carbone dans les sols en milieu urbain, à savoir des stocks importants selon les typologies d'usage parc, jardins, humides et agricoles.

Pour comparaison et selon les mêmes méthodes de prélèvement et d'analyse, les valeurs moyennes (LULUCF² et Cmon³) de la région wallonne et de la région flamande sont les suivantes (en tC/Ha) :

Typologie d'usage des sols	Bruxelles	Catégories LULUCF	Wallonie	Flandre (LULUCF)	Catégories Cmon	Flandre (Cmon)
Sol parc	114	-	-	-	Ruimtebeslag (park & recreatie)	79,6
Sol prairie	101	Grassland	89	83	Blijvend grasland	89,2
Sol agricole	111	Cropland	51	61	Akker	61,1
Sol forestier	98	Forest Land	110	90	Bos	80,9
Sol établissement	111	Settlements	51	76	Ruimtebeslag (tuinen + bermen)	80,8
Sol zone humide	115	Wetlands	100	87	-	-

Les types d'usages retenus pour cette étude sont les suivants :

³⁴⁶ Conclusions principales d'appel de la Région, par. 86.

- Sol parc : : les parcs et les friches urbaines ne rentrant pas dans la catégorie des sols forestiers ou des sols prairie
- Sol prairie : les étendues herbeuses de type prairies pauvres, prairies grasses ou pâturages
- Sol agricole : incluant les exploitations maraichères, etc.
- Sol forestier : les parcs boisés et forêts
- Sol établissement : les jardins privés, intérieurs d'îlots et autres espaces résiduels à proximité du bâti ou des voiries
- Sol zone humide : les milieux humides ou présentant une forte hygrométrie en permanence

Les friches urbaines présentent donc un capital particulièrement important, comparable à celui mesuré dans cette étude pour les zones humides.

Toutefois, l'étude souligne ses propres limites :

Ces résultats doivent cependant être interprétés avec prudence et à la lumière des explications suivantes :

- Le stock de carbone sous les sols imperméabilisés n'a pas été mesuré
- Le taux de carbone organique peut comporter une part d'origine anthropique stable qui ne participe pas au cycle du carbone
- Les mesures de COT ont été réalisées à une profondeur entre 0 et 30 cm
- Le protocole de mesure de la densité a été adapté aux conditions de terrain et ne correspond pas en intégralité à la norme ISO 1172 dont il s'inspire
- En contexte urbain, une hétérogénéité importante des sols peut être rencontrée
- Ni le mécanisme de stabilité ni la dynamique de stockage de carbone organique dans les sols bruxellois n'ont été étudiés car cela nécessite des recherches scientifiques plus approfondies.

A ce titre, il faut dès lors considérer ces résultats comme une estimation de la quantité de carbone réellement stocké par hectare et non comme une évaluation du potentiel de stockage de carbone dans les sols, qui peut jouer un rôle en termes d'atténuation du changement climatique.

D'autres écueils doivent être soulignés, comme :

- le nombre trop réduit de mesures dans les zones humides qui sont en nombre important à Bruxelles ;
- la faiblesse des valeurs retenues pour ces usages par rapport à d'autres études scientifiques³⁴⁷ ;
- le fait que la forêt de Soigne n'ait pas fait l'objet de mesures ;

³⁴⁷ Ascenzi, I., J. Seuren, S. van der Hooft, et al. 2026. " WaterLANDS: A Database of Carbon Stocks, GHG Fluxes and Biodiversity Indicators in Restored European Wetlands." *Global Ecology and Biogeography* 35, no. 1: e70199. <https://doi.org/10.1111/geb.70199> .

- le fait que les mesures aient été limitées à une profondeur de 30 cm, alors que selon la littérature scientifique, le stock de carbone le plus important se trouve dans les couches inférieures, entre -30 et -120 cm³⁴⁸ ;
- l'absence de prise en compte de la teneur en carbone de la litière et de l'humus ;
- le stock de carbone de la végétation, et en particulier des arbres n'a pas été pris en considération.

Cette étude doit donc être considérée comme un travail préliminaire, utile, mais largement incomplet.

La Région ne dispose donc clairement toujours pas d'outils lui permettant de définir une véritable politique en matière de captation et de conservation des GES par les éléments naturels de son territoire. Elle ne peut non plus évaluer l'impact des constructions sur la libération des GES stocké dans le sol.

135.8. Dans ses conclusions de synthèse d'appel, déposées la 7 septembre 2026 après deux ans et demi de procédure, la Région fait valoir pour la première fois participer au dépôt annuel, par la Belgique, d'un « *inventaire des émissions anthropiques par les sources et des absorptions* »³⁴⁹ conformément à ses « *obligations européennes et internationales* ».

Elle dépose en pièces 14bis et 14ter de son dossier le dernier *National Inventory Document* déposé en 2026 et les données brutes de l'inventaire de la Région.

Force est de constater que les données brutes de la Région ne concernent que les émissions et ne reprennent aucune données concernant l'absorption, parce que la Région n'en dispose pas. Elle précise dans le *National Inventory Document*.

1. La RBC y a utilisé, par analogie ou prolongement, des données fournies par la Wallonie, l'université de Gent, des données de base calculées par l'université de Gembloux, ou encore des valeurs références calculées et fournies par l'IPCC, ne se rapportant pas spécifiquement au territoire de la RBC.
 - Pour les changements de stock carbone dans la biodiversité vivante (6.4.3.1) : « *« La Région de Bruxelles-Capitale utilise le niveau 1 [niveau simplifié de rapportage déterminé par l'IPCC], sur la base des données observées dans les hêtraies de Wallonie (environ 65 % de la forêt bruxelloise est constituée de hêtres). »* (p. 270).
 - Pour le carbone dans la matière organique morte (bois mort et litière) (6.4.3.2) : « *Région de Bruxelles-Capitale : on considère que les stocks de carbone contenus dans la litière et le bois mort sont stables sur l'ensemble de la période, avec respectivement 7,56 t C/ha et 1,9 t C/ha. Par conséquent, aucune variation du stock de carbone n'est calculée pour la catégorie « DOM » concernant les terres forestières qui restent des terres forestières.* » (p.275)

³⁴⁸ Richtera S., Haasea D., Thestorfa K., Makkia M., « Carbon Pools of Berlin, Germany: Organic Carbon in Soils and Aboveground in Trees », *Urban Forestry & Urban Greening* 54 (2020) 126777, <https://doi.org/10.1016/j.ufug.2020.126777>

³⁴⁹ Conclusions de synthèse d'appel de la Région, § 112.

- Pour le carbone organique dans les sols (6.4.3.3) : « Dans la Région de Bruxelles-Capitale, une communication personnelle de l'Université de Gand met en évidence des signes d'augmentation des stocks de carbone dans le sol, mais aucune donnée chiffrée n'est disponible. » (p.276)
- Pour la litière et le bois mort (6.4.4.3): « Les données relatives au bois mort ont été mises à jour dans le rapport de 2012, en utilisant la valeur de 1,9 t C/ha calculée dans une étude de l'Université de Gembloux (Gembloux Agro Bio Tech) (48).
Pour le carbone présent dans le stock de litière, les valeurs ont également été mises à jour à partir de la même étude que pour le bois mort.
On suppose que les stocks de carbone de la litière et du bois mort restent stables sur l'ensemble de la période, avec respectivement 7,56 t C/ha et 1,9 t C/ha. Par conséquent, aucune variation du stock de carbone pour la catégorie « matière organique dissoute » (DOM) n'est calculée pour les terres forestières qui restent des terres forestières. » (pp.279-280).

Toutes les valeurs fournies par la RBC dans l'inventaire sont donc étrangères à la réalité du puits réel régional, que la Région ne connaît pas à ce jour.

2. La valeur de Carbone-Sol est calculée pour la seule couche 0-30 cm (table 6.2 page 249 de l'inventaire), alors que le sol profond (couches -30-120 cm) sont a priori celles qui stockent la plus grande part du carbone organique comme l'indique l'étude du stock de carbone de la ville de Berlin déjà citée par les concluant.³⁵⁰
3. L'inventaire ne reprend aucune donnée pour la biomasse non-forestière, qui est pourtant proportionnellement très significative dans la RBC. Les arbres des jardins, voiries, parcs, friches et autres sites (re)naturés qui ne correspondent pas à la définition de zone forestière retenue pour la Belgique (> 0,5 ha, > 5m de hauteur à maturité, > 20% de couverture), ne sont pas comptabilisés, ce qui réduit significativement l'estimation du puits régional. (Inventaire 6.4.2.)
4. La RBC considère que le stock de carbone sous les surfaces artificialisées est nul, ce qui est discutable et non vérifié : « À Bruxelles, comme en Wallonie, les hypothèses suivantes ont été retenues pour estimer les stocks de carbone (C) dans le sol des zones urbanisées :
• On considère que les surfaces imperméabilisées présentent un stock de carbone dans le sol de 0 t C/ha. », p. 306
5. La RBC considère qu'un sol artificialisé (« settlements ») non-imperméabilisé a le même stock de carbone qu'une prairie permanente (6.6.2.2) soit 87 tC/ha (inventaire p.306), ce qui n'est pas vérifié et ne correspond pas aux données fournies dans l'étude Good soil qui rapporte une valeur mesurée moyenne de 111 tC/Ha (pièce 19, p.5),
6. La RBC a perdu une surface importante de forêt convertie en « settlement » [terrain artificialisé], la perte s'élevant de 7 Ha en 1990 à 100 Ha en 2024. A ce stade, la compréhension de cette table reste incomplète, mais en tout état de cause, elle indique que

³⁵⁰Richtera S., Haasea D., Thestorfa K., Makkia M., « Carbon Pools of Berlin, Germany: Organic Carbon in Soils and Aboveground in Trees », Urban Forestry & Urban Greening 54 (2020) 126777, <https://doi.org/10.1016/j.ufug.2020.126777>

le puits de carbone a été réduit par cette perte significative (tableau p.303 pour les transferts forêt- artificialisation) :

Brussels									
	Unit	1990	2000	2005	2010	2015	2020	2023	2024
Forest Land converted to Settlements	ha	7	50	75	143	107	100	100	100
Gain	kt C	0.02	0.00	0.05	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Losses	kt C	-0.91	0.00	-3.18	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Net change	kt C	-0.89	0.00	-3.13	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

7. L'inventaire établit en outre un niveau d'incertitude et d'imprécision très élevé voire total pour les données relatives à la RBC. Il peut être résumé dans le tableau suivant (inventaire 6.4.5, p.284) :

8. Paramètre	9. Incertitude
Changements d'occupation des sols	44,00%
Biomasse vivante (boisement)	42,00%
Biomasse vivante (déforstation)	29,00%
SOC des sols forestiers	63,00%
SOC des zones artificialisées	100,00%

L'inventaire précise donc qu'il atteint une incertitude de 100% (!) pour les sols classés en « settlement » [zone artificialisés], qui représentent 80% de la surface régionale. Autrement dit, le rapportage de la RBC, qui n'est basé sur aucune mesure propre, est par ailleurs incertain à 80%.

Les données relatives à l'inventaire de la captation de carbone par le territoire Régional bruxellois indiquent donc que :

- la Région ne connaît pas son puits de carbone,
- utilise des données moyennes calculées par d'autres institutions sur d'autres sols,
- n'en fournit pas pour plusieurs composantes essentielles et singulières de son territoire,
- renseigne un niveau d'incertitude de ces données allant de 29% à 100% pour 80% de son territoire,
- mais renseigne néanmoins que le puits de carbone régional a bien été réduit par urbanisation depuis 1990.

On ne sait ce qu'espère démontrer la Région en fournissant l'inventaire en cet état.

Les concluants demandent à votre Cour de dire que cet inventaire n'est pas conforme et doit être complété de données spécifiques à la RBC, par conséquent mesurées et établies par elle.

136. A supposer même – *quod non* – que l'obligation de maintenir la capacité d'absorption par les puits naturels et celle d'ensuite augmenter cette capacité à l'échéance 2030, ne constituent que des obligations de moyens, la Région reste donc bien en défaut d'avoir pris la moindre mesure visant à atteindre l'objectif fixé par le droit international et le droit européen.

La Région soutient que les outils urbanistiques sont actuellement en cours de modification avec des orientations visant à répondre aux enjeux climatiques et ce, notamment, en préservant la qualité des sols et en maintenant les zones d'espaces verts, voir en augmentant ceux-ci dans les zones les plus denses.

Dans sa requête d'appel, la Région reconnaît également que les « *réformes en cours du RRU et du PRAS doivent (...) permettre d'assurer davantage la réalisation de ces objectifs [d'atténuation] dans la mesure où ces deux outils ont (par des moyens différents) pour objectifs de préserver et de redévelopper des espaces (dont les espaces verts) de qualité* »³⁵¹.

Or, la capacité d'absorption par les puits naturels de GES que la Région s'est engagée à maintenir, avant d'assurer son augmentation, et ce depuis au moins 2017 par l'adoption de l'ordonnance d'assentiment à l'Accord de Paris, ne se limitait pas aux espaces inscrits en zone d'espaces verts au plan régional d'affectation du sol (PRAS). Maintenir l'existence de ces espaces déjà protégés ne suffit pas pour maintenir la capacité d'absorption et ne suffira pas pour augmenter la capacité à l'échéance 2030.

D'autre part, la poursuite de l'urbanisation et de l'imperméabilisation du territoire régional qui présentent une certaine capacité d'absorption et qui peuvent potentiellement servir à réaliser l'obligation d'augmenter la capacité d'absorption des GES par une nouvelle affectation au PRAS porte atteinte à cet objectif.

137. Les concluants ne prétendent pas que plus rien ne pourrait être construit à l'échelle du territoire régional mais que l'obligation de maintenir et d'augmenter la capacité d'absorption de GES implique une véritable stratégie qui doit être traduite dans des politiques et des mesures, basée sur une analyse d'impact. Dans l'attente, un moratoire sur l'urbanisation et l'imperméabilisation des sites qui peuvent jouer un rôle déterminant dans la réalisation des engagements de la Région de maintenir et augmenter sa capacité d'absorption des GES se justifie, jusqu'à ce que les règles en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme soient adaptées.

138. La poursuite de l'urbanisation des sites constitue une faute en soi, la Région violant son obligation générale de prudence et de diligence puisque cette attitude complique, si ce n'est rend impossible, l'objectif à atteindre.

1.2. | La Région méconnaît son obligation d'adopter des mesures d'adaptation aux conséquences des changements climatiques

139. Comme exposé sous le titre II, point B, 1.2 et point B, 2, l'obligation pour la Région d'adopter des mesures concrètes, pertinentes et proportionnées aux enjeux, pour limiter les effets inéluctables des bouleversements climatiques et de la perte de la biodiversité – et ce quels que soient les efforts d'atténuation – afin d'assurer l'habitabilité du territoire au travers

³⁵¹ Requête d'appel, p. 11.

un environnement propre, sain et durable, s'impose à la Région (1) en raison des obligations positives qui s'attachent aux droits fondamentaux des concluantes personnes physiques et des habitants de la Région pour le respect des droits desquels agissent les deux associations, (2) en raison d'obligations spécifiques ayant pour objet de lutter contre les changements climatiques et leurs effets, ainsi qu' (3) en raison de l'obligation générale de prudence et de diligence qui s'impose en raison de la situation, telle que bien connue par la Région.

140. Depuis 2010, et la COP16 qui s'est réunie à Cancun, les États parties à la CCNUCC ont conscience de l'urgence à adopter, outre les mesures d'atténuation, des mesures d'adaptation³⁵³.

Cinq ans plus tard, les Parties à l'Accord de Paris ont reconnu que « *l'adaptation [était] un défi mondial qui se pose à tous, comportant des dimensions locales, infranationales, nationales, régionales et internationales, et que c'[était] 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* »³⁵⁴ et se sont engagées 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 garantir une riposte adéquate en matière d'adaptation dans le contexte de l'objectif de température [à savoir maintenir l'élévation sous les 2 °C et si possible sous 1,5 °C]* »³⁵⁵.

Dès l'adoption de l'Accord de Paris, les Parties se sont engagées à entreprendre des processus de planification de l'adaptation³⁵⁶.

L'on peut donc conclure que l'obligation d'adaptation est née au plus tard à partir de 2015 si ce n'est 2010.

141. Les règlements européens régissent également, depuis 2018, l'obligation pour les États membres d'adopter des plans d'adaptation, visant à accroître leur résilience et à réduire les vulnérabilités face aux changements climatiques en exigeant que les stratégies et plans d'adaptation « *reposent sur de solides analyses du changement climatique et des vulnérabilités, des évaluations des progrès accomplis et des indicateurs et [soient] guidés par les meilleurs données scientifiques disponibles et les plus récentes* »³⁵⁷. Il est par ailleurs précisé que « *[d]ans leurs stratégies d'adaptation nationales, les États 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* »³⁵⁸.

³⁵³ Voy. n° 53.

³⁵⁴ Article 7, § 2 de l'Accord de Paris.

³⁵⁵ Article 7, § 1.

³⁵⁶ Voy. n° 32.

³⁵⁷ Article 5.4 de la loi européenne sur le climat.

³⁵⁸ *Idem*. Voir aussi le huitième programme d'action pour l'environnement examiné sous le n° 36).

142. L'urgence de mettre en œuvre des stratégies complètes d'adaptation a été soulignée de manière renouvelée et particulièrement étayée dans le dernier rapport du GIEC, publié le 20 mars 2023. Dans ce rapport, le GIEC souligne que les risques sont plus élevés que dans les évaluations préalables, et que les impacts sont plus précoces et plus graves qu'estimé dans les prévisions précédentes. Concernant l'adaptation, le résumé à l'attention des décideurs des travaux du Groupe II au 6^e rapport du GIEC (pièce I.8) contient notamment les points suivants :

B.1.5 In urban settings, observed climate change has caused impacts on human health, livelihoods and key infrastructure (*high confidence*). Multiple climate and non-climate hazards impact cities, settlements and infrastructure and sometimes coincide, magnifying damage (*high confidence*). Hot extremes including heatwaves have intensified in cities (*high confidence*), where they have also aggravated air pollution events (*medium confidence*) and limited functioning of key infrastructure (*high confidence*). Observed impacts are concentrated amongst the economically and socially marginalized urban residents, e.g., in informal settlements (*high confidence*). Infrastructure, including transportation, water, sanitation and energy systems have been compromised by extreme and slow-onset events, with resulting economic losses, disruptions of services and impacts to well-being (*high confidence*). {4.3, 6.2, 7.1, 7.2, 9.9, 10.4, 11.3, 12.3, 13.6, 14.5, 15.3, CCP2.2, CCP4.2, CCP5.2}

que l'on peut traduire par :

En milieu urbain, le changement climatique observé a eu des répercussions sur la santé humaine, les moyens de subsistance et les principales infrastructures (degré de confiance élevé). De multiples aléas climatiques et non climatiques ont des répercussions sur les villes, les établissements humains et les infrastructures et coïncident parfois, ce qui amplifie les dommages (degré de confiance élevé). Les températures extrêmes, notamment les vagues de chaleur, se sont intensifiées dans les villes (degré de confiance élevé), où elles ont également aggravé les épisodes de pollution atmosphérique (degré de confiance moyen) et limité le fonctionnement des principales infrastructures (degré de confiance élevé). Les effets observés sont concentrés parmi les résidents urbains économiquement et socialement marginalisés, par exemple dans les établissements informels (degré de confiance élevé). Les infrastructures, notamment les transports, l'eau, l'assainissement et les systèmes énergétiques, ont été compromises par des événements extrêmes et à évolution lente, ce qui a entraîné des pertes économiques, des perturbations des services et des répercussions sur le bien-être (degré de confiance élevé).

(...)

B.4.5 Climate change risks to cities, settlements and key infrastructure will rise rapidly in the mid- and long-term with further global warming, especially in places already exposed to high temperatures, along coastlines, or with high vulnerabilities (*high confidence*). Globally, population change in low-lying cities and settlements will lead to approximately a billion people projected to be at risk from coastal-specific climate hazards in the mid-term under all scenarios, including in Small Islands (*high confidence*). The population potentially exposed to a 100-year coastal flood is projected to increase by about 20% if global mean sea level rises by 0.15 m relative to 2020 levels; this exposed population doubles at a 0.75 m rise in mean sea level and triples at 1.4 m without population change and additional adaptation (*medium confidence*). Sea level rise poses an existential threat for some Small Islands and some low-lying coasts (*medium confidence*). By 2100 the value of global assets within the future 1-in-100 year coastal floodplains is projected to be between US\$7.9 and US\$12.7 trillion (2011 value) under RCP4.5, rising to between US\$8.8 and US\$14.2 trillion under RCP8.5 (*medium confidence*). Costs for maintenance and reconstruction of urban infrastructure, including building, transportation, and energy will increase with global warming level (*medium confidence*), the associated functional disruptions are projected to be substantial particularly for cities, settlements and infrastructure located on permafrost in cold regions and on coasts (*high confidence*). {6.2, 9.9, 10.4, 13.6, 13.10, 15.3, 16.5, CCP2.1, CCP2.2, CCP5.3, CCP6.2, CCB SLR, SROCC 2.3, SROCC CCB9}

que l'on peut traduire par :

Les risques liés au changement climatique pour les villes, les établissements humains et les infrastructures clés augmenteront rapidement à moyen et long terme avec la poursuite du

réchauffement climatique, en particulier dans les endroits déjà exposés à des températures élevées, le long des côtes, ou présentant des vulnérabilités importantes (degré de confiance élevé). (...) »

Concernant la nécessaire adaptation, notamment dans les villes :

- C.2.5** Effective Ecosystem-based Adaptation⁴⁴ reduces a range of climate change risks to people, biodiversity and ecosystem services with multiple co-benefits (*high confidence*). Ecosystem-based Adaptation is vulnerable to climate change impacts, with effectiveness declining with increasing global warming (*high confidence*). Urban greening using trees and other vegetation can provide local cooling (*very high confidence*). Natural river systems, wetlands and upstream forest ecosystems reduce flood risk by storing water and slowing water flow, in most circumstances (*high confidence*). Coastal wetlands protect against coastal erosion and flooding associated with storms and sea level rise where sufficient space and adequate habitats are available until rates of sea level rise exceeds natural adaptive capacity to build sediment (*very high confidence*). {2.4, 2.5, 2.6, Table 2.7, 3.4, 3.5, 3.6, Figure 3.26, 4.6, Box 4.6, Box 4.7, 5.5, 5.14, Box 5.11, 6.3, 6.4, Figure 6.6, 7.4, 8.5, 8.6, 9.6, 9.8, 9.9, 10.2, 11.3, 12.5, 13.3, 13.4, 13.5, 14.5, Box 14.7, 16.3, 18.3, CCP5.4, CCB FEASIB.3, CCB HEALTH, CCB MOVING PLATE, CCB NATURAL, CWGB BIOECONOMY}

que l'on peut traduire par :

Une adaptation écosystémique efficace⁴⁴ réduit une série de risques liés au changement climatique pour les populations, la biodiversité et les services écosystémiques, avec de multiples co-bénéfices (degré de confiance élevé). L'adaptation fondée sur les écosystèmes est vulnérable aux effets du changement climatique, son efficacité diminuant avec l'augmentation du réchauffement de la planète (degré de confiance élevé). La végétalisation des villes à l'aide d'arbres et d'autres types de végétation peut apporter un rafraîchissement local (degré de confiance très élevé). Les systèmes fluviaux naturels, les zones humides et les écosystèmes forestiers en amont réduisent les risques d'inondation en stockant l'eau et en ralentissant son écoulement, dans la plupart des cas (degré de confiance élevé). Les zones humides côtières et les inondations associées aux tempêtes et à l'élévation du niveau de la mer lorsque l'espace est suffisant et que des habitats adéquats sont disponibles jusqu'à ce que les taux d'élévation du niveau de la mer dépassent la capacité d'adaptation naturelle pour construire des sédiments (confiance très élevée).

Et de manière encore plus fondamentale pour ce qui concerne la présente affaire :

Urban, Rural and Infrastructure Transition

- C.2.6** Considering climate change impacts and risks in the design and planning of urban and rural settlements and infrastructure is critical for resilience and enhancing human well-being (*high confidence*). The urgent provision of basic services, infrastructure, livelihood diversification and employment, strengthening of local and regional food systems and community-based adaptation enhance lives and livelihoods, particularly of low-income and marginalised groups (*high confidence*). Inclusive, integrated and long-term planning at local, municipal, sub-national and national scales, together with effective regulation and monitoring systems and financial and technological resources and capabilities foster urban and rural system transition (*high confidence*). Effective partnerships between governments, civil society, and private sector organizations, across scales provide infrastructure and services in ways that enhance the adaptive capacity of vulnerable people (*medium to high confidence*). {5.12, 5.13, 5.14, 6.3, 6.4, Box 6.3, Box 6.6, Table 6.6, 7.4, 12.5, 13.6, 14.5, Box 14.4, Box 17.4, CCP2.3, CCP2.4, CCP5.4, CCB FEASIB}
- C.2.7** An increasing number of adaptation responses exist for urban systems, but their feasibility and effectiveness is constrained by institutional, financial, and technological access and capacity, and depends on coordinated and contextually appropriate responses across physical, natural and social infrastructure (*high confidence*). Globally, more financing is directed at physical infrastructure than natural and social infrastructure (*medium confidence*) and there is *limited evidence* of investment in the informal settlements hosting the most vulnerable urban residents (*medium to high confidence*). Ecosystem-based adaptation (e.g., urban agriculture and forestry, river restoration) has increasingly been applied in urban areas (*high confidence*). Combined ecosystem-based and structural adaptation responses are being developed, and there is growing evidence of their potential to reduce adaptation costs and contribute to flood control, sanitation, water resources management, landslide prevention and coastal protection (*medium confidence*). {3.6, Box 4.6, 5.12, 6.3, 6.4, Table 6.8, 7.4, 9.7, 9.9, 10.4, Table 10.3, 11.3, 11.7, Box 11.6, 12.5, 13.2, 13.3, 13.6, 14.5, 15.5, 17.2, Box 17.4, CCP2.3, CCP 3.2, CCP5.4, CCB FEASIB, CCB SLR, SROCC SPM}

Que l'on peut traduire par :

Transition urbaine, rurale et de l'infrastructure

- C.2.6. *La prise en compte des impacts et des risques du changement climatique dans la conception et la planification des établissements et infrastructures urbains et ruraux est essentielle pour la résilience et l'amélioration du bien-être humain (degré de confiance élevé). La fourniture urgente de services de base, d'infrastructures, de diversification des moyens de subsistance et d'emploi, le renforcement des systèmes alimentaires locaux et régionaux et l'adaptation communautaire améliore la vie et les moyens de subsistance, en particulier des groupes à faibles revenus et marginalisés (confiance élevée). Une planification inclusive, intégrée et à long terme à l'échelle locale, municipale, infranationale et nationale, ainsi que des systèmes de régulation et de suivi efficaces et des ressources et capacités financières et technologiques favorisent la transition des systèmes urbains et ruraux (degré de confiance élevé). Des partenariats efficaces entre les gouvernements, la société civile et les organisations du secteur privé, à toutes les échelles, fournissent des infrastructures et des services qui renforcent la capacité d'adaptation des personnes vulnérables (confiance moyenne à élevée).*
- C.2.7. *Il existe un nombre croissant de mesures d'adaptation pour les systèmes, mais leur faisabilité et leur efficacité sont limitées par l'accès et les capacités institutionnelles, financières et technologiques, et dépendent de réponses coordonnées et adaptées au contexte dans l'ensemble des infrastructures physiques, naturelles, et sociales (confiance moyenne) et les investissements dans les quartiers informels où vivent les citoyens les plus vulnérables sont limités (confiance moyenne). Des mesures d'adaptation combinées, fondées sur les écosystèmes et structurelles sont en cours d'élaboration et il est de plus en plus évident qu'elles peuvent réduire les coûts d'adaptation et contribuer à la lutte contre les inondations, à l'assainissement, à la gestion des ressources en eau, à la prévention des glissements de terrain et à la protection des côtes (confiance moyenne).*

Le GIEC alerte également sur la nécessité d'éviter les réponses inadaptées en tablant sur une planification et une mise en œuvre flexibles, multisectorielles, inclusives et à long terme :

Avoiding Maladaptation

- C.4 There is increased evidence of maladaptation¹⁵ across many sectors and regions since the AR5. Maladaptive responses to climate change can create lock-ins of vulnerability, exposure and risks that are difficult and expensive to change and exacerbate existing inequalities. Maladaptation can be avoided by flexible, multi-sectoral, inclusive and long-term planning and implementation of adaptation actions with benefits to many sectors and systems. (*high confidence*) {1.3, 1.4, 2.6, Box 2.2, 3.2, 3.6, 4.6, 4.7, Box 4.3, Box 4.5, Figure 4.29, 5.6, 5.13, 8.2, 8.3, 8.4, 8.6, 9.6, 9.7, 9.8, 9.9, 9.10, 9.11, Box 9.5, Box 9.8, Box 9.9, Box 11.6, 13.11, 13.3, 13.4, 13.5, 14.5, 15.5, 15.6, 16.3, 17.2, 17.3, 17.4, 17.5, 17.6, CCP2.3, CCP2.3, CCP5.4, CCB DEEP, CCB NATURAL, CCB SLR, CWGB BIOECONOMY}

(...)

- C.4.4 To minimize maladaptation, multi-sectoral, multi-actor and inclusive planning with flexible pathways encourages low-regret⁴⁷ and timely actions that keep options open, ensure benefits in multiple sectors and systems and indicate the available solution space for adapting to long-term climate change (*very high confidence*). Maladaptation is also minimized by planning that accounts for the time it takes to adapt (*high confidence*), the uncertainty about the rate and magnitude of climate risk (*medium confidence*) and a wide range of potentially adverse consequences of adaptation actions (*high confidence*). {1.4, 3.6, 5.12, 5.13, 5.14, 11.6, 11.7, 17.3, 17.6, CCP2.3, CCP2.4, CCP5.4, CCB DEEP, CCB SLR}

Qui peut être traduit par :

- C.4. Depuis l'AR5, les preuves de maladaptations¹⁵ se sont multipliées dans de nombreux secteurs et régions. Les réponses inadaptées au changement climatique peuvent créer des situations de blocage de la vulnérabilité, de l'exposition et des risques qu'il est difficile et coûteux de modifier et qui exacerbent les inégalités existantes. **La maladaptation peut être évitée par une planification et une mise en œuvre flexibles, multisectorielles, inclusives et à long terme des mesures d'adaptation qui profitent à de nombreux secteurs et systèmes (confiance élevée).**

(...)

C.4.4 Pour minimiser la maladaptation, une planification multisectorielle, multi-acteurs et inclusive, avec des orientations flexibles favorise des actions opportunes et qui n'appellent pas de regrets⁴⁷^[359], qui gardent les options ouvertes, sont bénéfiques pour différents secteurs et différents systèmes et indiquent le champ des solutions disponibles pour l'adaptation au changement climatique à long terme. »

Concernant les conditions d'une évolution résiliente face au climat et l'urgence à s'engager dans la voie de l'adaptation :

Conditions for Climate Resilient Development

- D.1 Evidence of observed impacts, projected risks, levels and trends in vulnerability, and adaptation limits, demonstrate that worldwide climate resilient development action is more urgent than previously assessed in AR5. Comprehensive, effective, and innovative responses can harness synergies and reduce trade-offs between adaptation and mitigation to advance sustainable development. (*very high confidence*) {2.6, 3.4, 3.6, 4.2, 4.6, 7.2, 7.4, 8.3, 8.4, 9.3, 10.6, 13.3, 13.8, 13.10, 14.7, 17.2, 18.3, Box 18.1, Figure 18.1, Table 18.5}
- D.1.1 There is a rapidly narrowing window of opportunity to enable climate resilient development. Multiple climate resilient development pathways are still possible by which communities, the private sector, governments, nations and the world can pursue climate resilient development – each involving and resulting from different societal choices influenced by different contexts and opportunities and constraints on system transitions. Climate resilient development pathways are progressively constrained by every increment of warming, in particular beyond 1.5°C, social and economic inequalities, the balance between adaptation and mitigation varying by national, regional and local circumstances and geographies, according to capabilities including resources, vulnerability, culture and values, past development choices leading to past emissions and future warming scenarios, bounding the climate resilient development pathways remaining, and the ways in which development trajectories are shaped by equity, and social and climate justice. (*very high confidence*) {Figure TS.14d, 2.6, 4.7, 4.8, 5.14, 6.4, 7.4, 8.3, 9.4, 9.3, 9.4, 9.5, 10.6, 11.8, 12.5, 13.10, 14.7, 15.3, 18.5, CCP2.3, CCP3.4, CCP4.4, CCP5.3, CCP5.4, Table CCP5.2, CCP6.3, CCP7.5}

Traduction libre :

- D.1 Les effets observés, les risques prévus, les niveaux et tendances de la vulnérabilité et les limites à l'adaptation montrent qu'il est **plus urgent d'agir en faveur d'un développement résilient face au climat à l'échelle mondiale que ce qui avait été évalué précédemment dans le AR5**. Des réponses globales, efficaces et innovantes peuvent exploiter les synergies et réduire les compromis entre l'adaptation et l'atténuation pour faire progresser le développement durable.
- D.1.1 **La fenêtre d'opportunité permettant un développement résilient face au changement climatique se rétrécit rapidement.** Les communautés, le secteur privé, les gouvernements, les nations et le monde entier peuvent encore emprunter de multiples voies pour parvenir à un développement résilient face au climat – chacune impliquant et résultant de choix de société différents, étant influencés par des contextes, des opportunités et des contraintes différentes en matière de transition des systèmes. Chaque augmentation du réchauffement limite les possibilités d'un développement résilient face au climat, en particulier au-delà de 1,5 °C, les inégalités sociales et économiques, l'équilibre entre l'adaptation et l'atténuation variant selon les circonstances nationales, régionales et locales ainsi que selon les géographies, en fonction des capacités, y compris les ressources, de la vulnérabilité, de la culture et des valeurs, des choix de développement passés ayant conduit aux émissions passées et aux scénarios de réchauffement à venir, limitant les possibilités restantes quant à un développement résilient et les façons dont les trajectoires de développement peuvent être guidées par l'équité et la justice sociale et climatique. »

En ce qui concerne plus particulièrement l'adaptation des systèmes humains :

³⁵⁹ La note 47 énonce : D'après l'AR5, une option qui générerait des avantages sociaux et/ou économiques nets dans le cadre du changement climatique actuel et d'une série de scénarios des changements climatiques à venir, et qui représenterait un exemple de stratégies robustes.

Climate Resilient Development for Natural and Human Systems

D.3 Interactions between changing urban form, exposure and vulnerability can create climate change-induced risks and losses for cities and settlements. However, the global trend of urbanisation also offers a critical opportunity in the near-term, to advance climate resilient development (*high confidence*). Integrated, inclusive planning and investment in everyday decision-making about urban infrastructure, including social, ecological and grey/physical infrastructures, can significantly increase the adaptive capacity of urban and rural settlements. Equitable outcomes contributes to multiple benefits for health and well-being and ecosystem services, including for Indigenous Peoples, marginalised and vulnerable communities (*high confidence*). Climate resilient development in urban areas also supports adaptive capacity in more rural places through maintaining peri-urban supply chains of goods and services and financial flows (*medium confidence*). Coastal cities and settlements play an especially important role in advancing climate resilient development (*high confidence*). {6.2, 6.3, Table 6.6, 7.4, 8.6, Box 9.8, 18.3, CCP2.1, CCP2.2, CCP6.2, CWGB URBAN}

D.3.1 Taking integrated action for climate resilience to avoid climate risk requires urgent decision making for the new built environment and retrofitting existing urban design, infrastructure and land use. Based on socioeconomic circumstances, adaptation and sustainable development actions will provide multiple benefits including for health and well-being, particularly when supported by national governments, non-governmental organisations and international agencies that work across sectors in partnerships with local communities. Equitable partnerships between local and municipal governments, the private sector, Indigenous Peoples, local communities, and civil society can, including through international cooperation, advance climate resilient development by addressing structural inequalities, insufficient financial resources, cross-city risks and the integration of Indigenous knowledge and local knowledge. (*high confidence*) {6.2, 6.3, 6.4, Table 6.6, 7.4, 8.5, 9.4, 10.5, 12.5, 17.4, Table 17.8, 18.2, Box 18.1, CCP2.4, CCB FINANCE, CCB GENDER, CCB INDIG, CWGB URBAN}

D.3.2 Rapid global urbanisation offers opportunities for climate resilient development in diverse contexts from rural and informal settlements to large metropolitan areas (*high confidence*). Dominant models of energy intensive and market-led urbanisation, insufficient and misaligned finance and a predominant focus on grey infrastructure in the absence of integration with ecological and social approaches, risks missing opportunities for adaptation and locking in maladaptation (*high confidence*). Poor land use planning and siloed approaches to health, ecological and social planning also exacerbates, vulnerability in already marginalised communities (*medium confidence*). Urban climate resilient development is observed to be more effective if it is responsive to regional and local land use development and adaptation gaps, and addresses the underlying drivers of vulnerability (*high confidence*). The greatest gains in well-being can be achieved by prioritizing finance to reduce climate risk for low-income and marginalized residents including people living in informal settlements (*high confidence*). {5.14, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.5, Figure 6.5, Table 6.6, 7.4, 8.5, 8.6, 9.8, 9.9, 10.4, Table 17.8, 18.2, CCP2.2, CCP5.4, CCB HEALTH, CWGB URBAN}

(...)

D.4 Safeguarding biodiversity and ecosystems is fundamental to climate resilient development, in light of the threats climate change poses to them and their roles in adaptation and mitigation (*very high confidence*). Recent analyses, drawing on a range of lines of evidence, suggest that maintaining the resilience of biodiversity and ecosystem services at a global scale depends on effective and equitable conservation of approximately 30% to 50% of Earth's land, freshwater and ocean areas, including currently near-natural ecosystems (*high confidence*). {2.4, 2.5, 2.6, 3.4, 3.5, 3.6, Box 3.4, 12.5, 13.3, 13.4, 13.5, 13.10, CCB INDIG, CCB NATURAL}

(...)

D.4.2 Protecting and restoring ecosystems is essential for maintaining and enhancing the resilience of the biosphere (*very high confidence*). Degradation and loss of ecosystems is also a cause of greenhouse gas emissions and is at increasing risk of being exacerbated by climate change impacts, including droughts and wildfire (*high confidence*). Climate resilient development avoids adaptation and mitigation measures that damage ecosystems (*high confidence*). Documented examples of adverse impacts of land-based measures intended as mitigation, when poorly implemented, include afforestation of grasslands, savannas and peatlands, and risks from bioenergy crops at large scale to water supply, food security and biodiversity (*high confidence*). {2.4, 2.5, Box 2.2, 3.4, 3.5, Box 3.4, Box 9.3, CCP7.3, CCB NATURAL, CWGB BIOECONOMY}

Que l'on peut traduire par :

D.3 Les interactions entre l'évolution de la forme urbaine, l'exposition et la vulnérabilité peuvent créer des risques et des pertes induits par le changement climatique pour les villes et les établissements humains. Cependant, la tendance mondiale à l'urbanisation offre également une opportunité cruciale à court terme de faire progresser le développement résilient au changement climatique (confiance élevée). Une planification et un investissement intégrés et inclusifs dans la prise de décision quotidienne concernant

les infrastructures urbaines, y compris les infrastructures sociales, écologiques et grises/physiques, peuvent augmenter de manière significative la capacité d'adaptation des systèmes urbains et ruraux. Des résultats équitables contribuent à de multiples avantages pour la santé, le bien-être et les services écosystémiques, y compris pour les peuples autochtones et les communautés marginalisées et vulnérables (confiance élevée). Le développement résilient au changement climatique dans les zones urbaines soutient également la capacité d'adaptation dans les zones plus rurales en maintenant les chaînes d'approvisionnement périurbaines de biens et de services et les flux financiers (confiance moyenne). Les villes et les établissements côtiers jouent un rôle particulièrement important dans la promotion du développement résilient au climat (confiance élevée).

D.3.1 L'adoption d'une action intégrée en faveur de la résilience climatique afin d'éviter les risques climatiques nécessite une prise de décision urgente pour le nouvel environnement bâti et la modernisation de l'aménagement urbain, des infrastructures et de l'utilisation des sols. En fonction des circonstances socio-économiques, les mesures d'adaptation et de développement durable offriront de multiples avantages, notamment pour la santé et le bien-être, en particulier lorsqu'elles sont soutenues par les gouvernements nationaux, les organisations non gouvernementales et les agences internationales qui travaillent dans tous les secteurs et en partenariat avec les communautés locales. Des partenariats équitables entre les autorités locales et municipales, le secteur privé, les peuples autochtones, les communautés locales et la société civile peuvent, notamment par le biais de la coopération internationale, faire progresser le développement résilient au changement climatique en s'attaquant aux inégalités structurelles, au manque de ressources financières, aux risques interurbains et en intégrant les connaissances des populations locales ou indigènes.

D.3.2 L'urbanisation mondiale rapide offre des opportunités de développement résilient au climat dans divers contextes, des zones rurales et informelles aux grandes zones métropolitaines (confiance élevée). Les modèles dominants d'urbanisation à forte intensité énergétique et axés sur le marché, les financements insuffisants et mal alignés et l'accent mis principalement sur les infrastructures grises en l'absence d'intégration avec les approches écologiques et sociales, risquent de manquer des opportunités d'adaptation et d'enfermer dans l'inadaptation (confiance élevée). Une mauvaise planification de l'utilisation des sols et des approches cloisonnées de la santé, de la planification écologique et sociale exacerbent également la vulnérabilité des communautés déjà marginalisées (confiance moyenne)

On constate que le développement urbain résilient au climat est plus efficace s'il tient compte des lacunes régionales et locales en matière d'aménagement du territoire et d'adaptation, et qu'il s'attaque aux facteurs sous-jacents de la vulnérabilité (degré de confiance élevée). Les gains les plus importants en terme de bien-être peuvent être obtenus en donnant la priorité au financement de la réduction des risques climatiques pour les résidents à faibles revenus et marginalisés, y compris les personnes vivant dans des établissements informels (degré de confiance élevé).

143. L'obligation d'adaptation aurait déjà dû être mise en œuvre de manière effective et cohérente, dans tous les domaines d'action de la Région, et donc aussi dans ses politiques et mesures environnementales et d'aménagement du territoire. Cela implique l'adaptation des plans et règlement qui ne permettent pas, dans l'état actuel, d'assurer cette nécessaire adaptation.

L'article 2 du CoBAT assigne d'ailleurs à la Région 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 Région dans le cadre de l'exercice de ses différentes compétences³⁶⁰ que si des objectifs généraux ou sectoriels sont effectivement affirmés, de véritables stratégies répondant aux exigences des règlements européens en la matière, à celles de la loi européenne sur le climat, à celles du 8^e programme d'action pour l'environnement, ou aux exigences du volet procédural de l'article 8 de la CEDH n'existent pas, et ce malgré que la Région 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.

Surtout, dix ans après l'Accord de Paris, à l'exception de ce qui concerne la performance énergétique des bâtiments et la mobilité³⁶¹, la Région demeure au stade de l'affirmation d'intentions ou d'objectifs. Elle continue à renvoyer à des décisions ultérieures ou à des études à venir ne traduisant donc pas ses objectifs par des mesures qui permettraient de les atteindre.

144. Même si l'adoption, le 20 juin 2024, des priorités et objectifs que doit poursuivre la modification du PRAS constitue une avancée vers la réalisation de l'obligation d'identifier les mesures d'adaptation nécessaires et de les traduire dans des instruments contraignants, la Région est encore loin d'avoir rédigé son projet de « PRAS climatique », de pouvoir le soumettre à la consultation du public et d'adopter cet instrument déterminant pour assurer l'habitabilité de son territoire pour les décennies à venir.

145. La Région était donc bien, au jour du prononcé du jugement entrepris, et elle l'est aujourd'hui encore, dans l'impossibilité d'établir avoir adopté les instruments juridiques permettant la mise en œuvre effective d'objectifs d'adaptation, qui plus est répondant aux conditions d'ordre procédural imposées par le Cour européenne des droits de l'homme. À ce jour, la Région s'en tient toujours à des déclarations d'intention, leur mise en œuvre dépendant en grande partie de l'adoption du PRAS et de la modification du RRU.

146. Devant le premier juge, la Région ne contestait pas véritablement le grief. Tout au plus, elle exposait que dans le courant de la législature 2019-2024, elle a décidé de la révision du PRAS et du règlement régional d'urbanisme sur base des objectifs du Plan régional de développement durable adopté en 2018.

Elle invoquait par ailleurs la lourdeur des procédures et en particulier le fait que ces révisions « *doivent satisfaire à d'autres obligations européennes dont celles relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement des plans et programmes ou à la participation du public dans le cadre du processus décisionnel* ». Or, pour ce qui concerne les modifications du PRAS nécessaire pour en faire un instrument d'adaptation et de résilience face aux

³⁶⁰ Voy. les développements sous le point 2 du titre C.

³⁶¹ Matières dans lesquelles des mesures effectives sont adoptées, bien qu'insuffisantes pour atteindre les objectifs d'atténuation qu'elles visent à rencontrer.

bouleversements climatiques, la Région est encore loin de pouvoir entamer les processus qu'elle invoque pour justifier son retard.

Quant aux rapports du comité d'experts climat auxquels la Région se référait pour tenter d'établir agir au mieux, ils ne répondent évidemment pas à l'exigence de mesures concrètes et juridiquement contraignantes et ne constituent donc pas les mesures d'adaptation requises. Surtout, ils confirment le bien fondé et la pertinence des demandes des concluant, puisque, comme le retient la Région elle-même, « [l]e rapport 2023 du Comité Experts Climat a souligné l'importance d'inverser la dynamique d'imperméabilisation des sols et des espaces ouverts bruxellois. Le Comité Experts Climat recommande de ne plus réduire les espaces verts – ou au moins la surface totale d'espaces verts – afin de garantir la zéro artificialisation. La proposition annoncée par le Gouvernement bruxellois en octobre 2023 de passer de 14,7 % de territoire naturel protégé à 25 % en 2030 est encourageante. Cette mesure devrait permettre d'augmenter les réserves naturelles et les espaces Natura 2000 de 2.373 ha à quelques 4.206 ha. Il s'agit d'un tournant sachant que cette augmentation s'appuie sur le maintien de la biodiversité dans les réserves foncières publiques actuellement destinées à la construction comme les sites de Josaphat à Schaerbeek, Keyenbempt à Uccle, Wiels à Forest, Meylemeersch à Anderlecht, ou encore Schaerbeek Formation »³⁶².

147. Enfin, la Région faisait valoir que les mesures du PACE 2.0 permettraient d'atteindre une diminution substantielle des émissions directes de GES à l'horizon 2030 puis encore à l'horizon 2040.

Elle reprend largement cette argumentation en degré d'appel pour tenter d'établir qu'elle est parfaitement consciente des enjeux en matière de lutte contre le réchauffement climatique et qu'elle a déjà pris un ensemble de mesures nécessaires et appropriées en vue de respecter sa trajectoire aux horizons 2030 et 2040³⁶³.

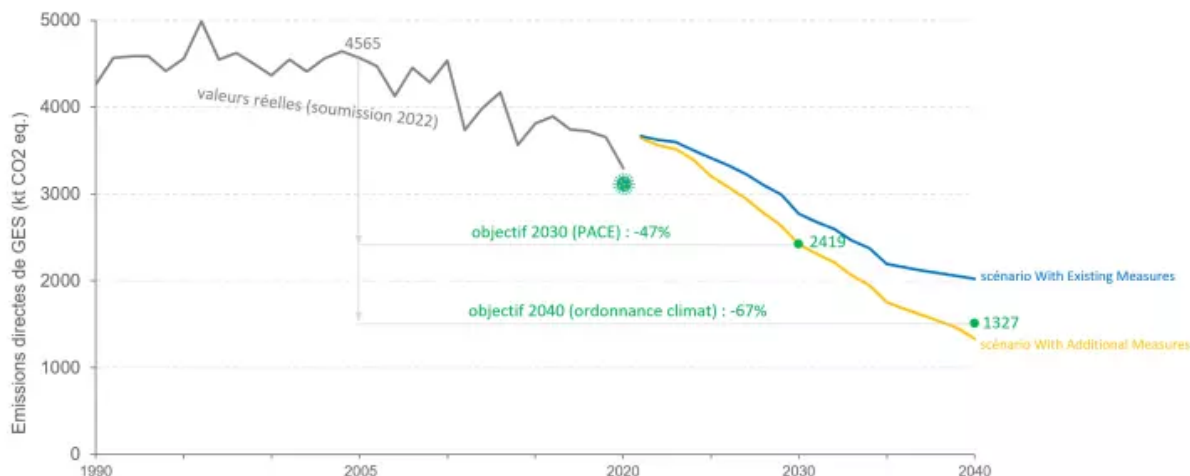
Étrangement, la Région reproduit un graphique de Bruxelles Environnement établissant selon elle qu'elle respecte les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre :

³⁶² Comité d'experts climat.brussels, Rapport 2024 d'évaluation de l'apport des politiques publiques bruxelloises aux objectifs climatiques, pièce I.7, cité par la Région dans ses conclusions, p. 12.

³⁶³ Requête d'appel, pp. 7 à 11.

Les émissions de GES sensiblement à la baisse selon les projections

Source : Département Evaluation, Air, Energie et Climat, projections PACE 2023



Cependant, l'objectif pour 2040 a été renforcé, et la Belgique devra atteindre -90% par rapport au niveau de 1990 (et non par rapport à 2005 comme repris sur le graphique). Cela implique de renforcer les efforts de la Région bruxelloise, alors qu'elle a déjà été condamnée pour insuffisance de sa politique d'atténuation.

Mais surtout, les arguments de la Région sont hors propos dès lors que, quels que soient les efforts de la Région – et on ne peut que l'encourager dans ce sens –, cela ne modifie ni la nécessité ni l'urgence de l'adaptation face aux effets inéluctables des changements climatiques même dans le cadre de scénarios optimistes d'un maintien du réchauffement sous les 1,5 °C (scénario devenu impossible).

L'on soulignera d'ailleurs qu'en 2024, les émissions régionales de GES ont augmenté de 0,6 % par rapport à 2023³⁶⁴ et que depuis la même année les primes rénovation ont d'abord été suspendues puis supprimées, alors que l'isolation des bâtiments est un enjeu majeur de la politique de décarbonation puisque le chauffage des bâtiments dans le secteur résidentiel représente 35 % des missions directes de GES en région bruxelloise³⁶⁵ et que l'isolation peut également jouer également un rôle majeur en cas de canicules et donc participe à l'adaptation.

148. Dans ses conclusions et ses conclusions de synthèse d'appel, la Région se réfère à présent à l'évaluation de l'état d'avancement des mesures prévues dans le PACE adopté le 27

³⁶⁴ <https://environnement.brussels/citoyen/documentation-et-outils/etat-des-lieux-de-lenvironnement/emissions-de-gaz-effet-de-serre>

³⁶⁵ *Idem.*

avril 2023. Il a été procédé à cette évaluation en avril 2025 (pièce 13 du dossier de la Région), soit postérieurement à l'introduction de l'action.

L'on ne lit cependant rien dans les larges extraits de ce rapport reproduits dans les conclusions de la Région qui permettrait d'établir qu'une véritable stratégie d'adaptation ait été arrêtée, dans le respect des obligations de droit international et du droit européen, et encore moins qu'elle serait actuellement mise en œuvre.

Au contraire, cette évaluation de la mise en œuvre du PACE rapporte que les mesures de *monitoring* nécessaires à la définition de stratégies et à la prise de décision sont toujours en cours³⁶⁶, et que des outils d'aide à la prise de décision sont toujours en cours d'élaboration³⁶⁷. Elle renvoie aussi, largement, aux modifications du PRAS et du RRU en cours de préparation³⁶⁸. Ce rapport d'évaluation confirme donc l'actualité de la demande de moratoire.

Dans ses conclusions de synthèse d'appel, la Région souligne notamment qu'elle est toujours dans la prospective sur les points essentiels suivants :

- « En 2025, une mesure supplémentaire a été démarrée. Il s'agit de l'actualisation de la cartographie des îlots de chaleurs/fraîcheurs urbains (M149). Cette cartographie à l'échelle 500m, et d'initiative de l'IRM, devrait être publiée en 2026 »³⁶⁹

Il est donc reconnu que la carte actuelle, établie sur la base de données de 2016 n'est plus d'actualité, non seulement en raison de l'augmentation sensible des températures, mais de l'évolution de la topologie du territoire et de l'amélioration des outils.

A titre de comparaison, un outil performant qui guide les interventions pour adapter la ville aux impacts du changement climatique existe à l'échelle de la ville de Québec depuis 2013³⁷⁰.

- « En 2025 une autre mesure a pu être débloquée : « Evaluer les performances des services écosystémiques : Cette mesure est mise en œuvre via la suite de programme open source "InVEST" (Integrated Valuation of Ecosystem Services and Trade-offs) qui permet de cartographier et évaluer les services écosystémiques (SE) y compris en termes monétaires, de façon à informer la prise de décision en matière d'aménagement urbain. En appui au plan Renature et aux missions de la Division Espaces verts (DEV) de Bruxelles Environnement, cette suite est partiellement en cours de calibrage pour évaluer les SE des espaces verts en gestion à la DEV (bénéfice en termes de rafraîchissement urbain et d'accès à la nature) » »³⁷¹

³⁶⁶ Voy. le par. 128 des conclusions de synthèse d'appel de la Région.

³⁶⁷ Par. 129 des conclusions de synthèse d'appel de la Région.

³⁶⁸ *Idem*, par. 130.

³⁶⁹ Conclusions de synthèse d'appel de la Région, p. 55, sa pièce 13bis.

³⁷⁰ <https://www.inspq.qc.ca/changements-climatiques/actions/ilots-chaleur/cartographie-ilots-de-chaleur-urbains>

³⁷¹ *Idem*.

On soulignera que la mise en place de cet outil ne concerne que les espaces verts gérés par Bruxelles Environnement alors qu'elle devrait concerner l'ensemble des parcelles non bâties.

L'analyse de l'état d'avancement de la mise en œuvre du PACE contient en réalité le constat de l'insuffisance des mesures mises en œuvre face aux enjeux :

« (...) Bruxelles Environnement formule un certain nombre de constats à l'issue de ces trois années de mise en œuvre. Le travail réalisé par les administrations concernées est indéniable mais malheureusement insuffisant au regard des enjeux et engagements climatiques de la Région. En effet, ce rapport pointe les éléments suivants :

- **L'inadéquation entre les moyens (budgétaires et humains) dédiés à la mise en œuvre du PACE** dans les organismes publics bruxellois et les objectifs qu'il poursuit ;
- **L'absence de hiérarchisation entre priorités politiques et la nécessaire mise en œuvre de l'ensemble des mesures.** L'impact du PACE a été évalué en prenant en compte l'ensemble de ces mesures, et par conséquent l'atteinte des objectifs climatiques et environnementaux à long terme de la Région ne peut être garantie si certaines mesures ne sont pas mises en œuvre ;
- **Le besoin de responsabiliser chaque acteur dans la mise en œuvre du PACE :** chaque acteur doit s'approprier les mesures qui le concernent de sorte à pouvoir en assurer la réalisation, en cohérence avec ses missions et compétences ;
- **La gouvernance climatique a été mise à mal** en l'absence d'un Gouvernement de plein exercice, avec comme conséquence directe pour certains de ne pas disposer d'un mandat clair, permettant à chaque organisme public de s'approprier les mesures et de responsabiliser tous les acteurs de la mise en œuvre du plan.

Ces différents éléments, dont certains étaient déjà mis en exergue dans le premier rapport de suivi, représentent autant de risques vis-à-vis de l'atteinte des objectifs du PACE.

Face à ces risques, il convient de rappeler la portée du PACE, définie dans le CoBrACE. Le PACE est **la clé de voûte de l'action climatique** et environnementale poursuivie par la Région, de manière transversale dans tous les secteurs concernés, recouvrant et englobant tous les plans et stratégies régionaux liés à ces enjeux et portés par l'ensemble des pouvoirs publics régionaux. »³⁷²

149. La Région se réfère également aux mesures préconisées dans le plan de gestion de l'eau (PGE)³⁷³, qui n'est lui aussi qu'un document programmatique dont les orientations doivent être traduites dans le droit objectif, et en particulier dans le PRAS et le RRU.

Il est d'ailleurs préoccupant de constater que dans son PGE actuel, la Région a à nouveau demandé des dérogations environnementales, son action ne lui permettant pas d'atteindre la qualité écologique requise ni pour les eaux de surface, ni pour les eaux souterraines³⁷⁴. Certes, le mécanisme de dérogation est prévu par la réglementation européenne et dans

³⁷² Pièce 13bis du dossier de la Région.

³⁷³ Conclusions de synthèse d'appel de la Région, par. 139 et 140.

³⁷⁴ Voy. le chapitre VII du PGE.

l'ordonnance Cadre Eau, il n'en reste pas moins que cela démontre que sur ce point aussi, on est loin d'atteindre les objectifs

150. La Région fait aussi valoir que des mesures concrètes sont prises, en particulier au travers de lignes directrices établies en 2020-2021³⁷⁵ par URBAN pour guider l'analyse des projets³⁷⁶, d'un manuel rédigé à l'attention des autorités qui aménagent les espaces publics³⁷⁷ ou à l'occasion de la mise en œuvre de différents programmes de Contrats de Quartier Durable (CQD) ou de Contrats de rénovation urbaine (CRU)³⁷⁸.

Les lignes directrices et le manuel pour l'aménagement de l'espace public sont des circulaires non contraignantes qui ne mettent pas en œuvre une stratégie ni un plan d'adaptation qui reposeraient sur de solides analyses du changement climatique et des vulnérabilités, sur des évaluations des progrès accomplis et sur des indicateurs, et qui seraient guidés par les meilleures données scientifiques disponibles et les plus récentes comme exigé, notamment, par l'article 5, § 4 de la loi européenne sur le climat. Il en va de même des programmes de Contrats de Quartier durable ou des Contrats de rénovation urbaine. L'on peut admettre que ces programmes puissent améliorer le cadre de vie des habitants des quartiers concernés, mais ils ne sont nullement conçus pour réaliser une véritable politique d'adaptation aux changements climatiques à l'échelle du territoire régional. La liste exhaustive et somme toute très réduite des projets impliquant une désimperméabilisation partielle de certaines parcelles (essentiellement des cours d'école ou de places ou placettes dans l'espace public) produite par la Région³⁷⁹, n'établit pas non plus que ces projets participent à la réalisation d'une véritable stratégie ou d'un plan d'adaptation répondant aux conditions fixées par le droit international et européen du climat ou celui des droits humains.

L'approche à l'échelle de la parcelle que consacrent les instruments auxquels se réfère la Région pour justifier qu'elle prend des mesures d'adaptation n'est pas suffisante pour rencontrer ces exigences.

C'est ce que confirment d'ailleurs :

- le plan air-climat-énergie adopté le 27 avril 2023 qui vise notamment
 - l'adaptation de la législation régionale sur les sols pour y intégrer les enjeux climatiques (A.2),
 - la mise en œuvre des actions concrètes de végétalisation de la ville avec des espèces d'avenir sur base d'un cadastre des arbres pour développer une vision quanti-qualitative de la canopée sur le domaine public et la fixation d'objectifs de diversification stratégique des essences ainsi que l'évaluation de la

³⁷⁵ Les lignes directrices d'URBAN ne sont pas datées mais elles comportent l'indication de ce qu'elles ont été adoptées pendant la pandémie de Covid-19, soit en 2020 ou 2021, Pièce 27-1 du dossier de la Région, p. 5.

³⁷⁶ Conclusions de synthèse d'appel de la Région, pp. 90-91.

³⁷⁷ *Idem*, pp. 91-92. Ce document est daté du 31 mai 2024.

³⁷⁸ *Idem*, p. 92.

³⁷⁹ Dossier de la Région, pièce 29.

vulnérabilité des espaces verts face au changement climatique pour en tenir compte dans les plans de gestion des espaces verts (B 1 à 4),

- à développer la nature et préserver la biodiversité dans un climat changeant (développer, ce n'est pas s'assurer qu'une partie de la parcelle sur laquelle s'inscrit un projet soit laissée à l'état naturel) (levier C), ainsi qu'à intégrer les enjeux de l'adaptation aux effets du changement climatique dans les plans et stratégies d'aménagement du territoire et la réglementation urbanistique (levier E)³⁸⁰ ;
- le plan de gestion de l'eau qui établit la nécessité de modifier le RRU (mesure 5.1.2) et le PRAS (mesure 5.1.5), mais également de modifier le CoBAT et l'ordonnance relative aux permis d'environnement (mesures 5.1.3, 5.1.4) et de prendre les mesures nécessaires pour intégrer une stratégie de gestion de l'eau dans le cadre de l'adoption de plans d'aménagement directeur (PAD) (mesure 5.1.6)³⁸¹ ;
- les orientations stratégiques du PRAS, arrêtées par le Gouvernement en affaires courantes dont le Gouvernement actuel ne s'est pas départi³⁸² ;

Les interventions ponctuelles auxquelles la Région se réfère dans ses conclusions d'appel ne suffisent pas à rencontrer ses obligations en matière d'adaptation.

151. Le manquement fautif de la Région à l'obligation de prendre effectivement des mesures d'adaptation est établi.

152. La poursuite de l'urbanisation et de l'imperméabilisation des sites et terrains de plus de 0,5 ha sans avoir établi une réelle stratégie et de réels programmes d'adaptation aggrave la faute et le dommage qui en résulte puisque, comme le reconnaît la Région, « [l]es réformes en cours du RRU et du PRAS doivent également permettre d'assurer davantage la réalisation de ces objectifs dans la mesure où ces deux outils ont (par des moyens différents) pour objectifs de préserver et de redévelopper des espaces (dont les espaces verts) de qualité »³⁸³.

La Région confirme cette importance dans ses conclusions d'appel en soulignant que les mesures du PACE, qui sont selon elle « la clé de voûte de l'action climatique et environnementale menée par la Région », en lien avec la réforme du PRAS sont, concernant le renforcement du rôle du sol dans l'adaptation au changement climatique, l'intégration des enjeux de l'adaptation aux effets du changement climatique dans les plans et stratégies d'aménagement du territoire et la réglementation urbanistique et la réduction des émissions relative à l'alimentation³⁸⁴.

³⁸⁰ Voy. par. 115.

³⁸¹ Voy. par. 116.

³⁸² Voy. par. 117.

³⁸³ Requête d'appel, p. 11.

³⁸⁴ Conclusions principales d'appel de la Région, par. 117.

1.3. | L'attitude de la Région est incompatible avec ses obligations de restaurer les écosystèmes urbains

153. La portée de l'obligation de restaurer les écosystèmes urbains a été décrite au titre II, point B, 1.3.

Au regard de cette obligation, il est fautif de poursuivre l'urbanisation et de l'imperméabilisation du territoire régional, à tout le moins après le 18 août 2024³⁸⁵, sans avoir effectué *a minima* « les recherches préparatoires permettant de déterminer les mesures de restauration nécessaires pour atteindre les objectifs de restauration et satisfaire aux obligations énoncées aux articles 4 à 13 [du règlement européen relatif à la restauration de la nature], et pour contribuer aux objectifs généraux et aux objectifs de l'Union énoncés à l'article 1^{er} », c'est-à-dire, sans avoir la moindre idée de la manière dont la Région agira avec les autres Régions puisqu'il s'agit d'objectif au niveau national, pour atteindre l'objectif de retour, au 31 décembre 2030, à ce qui existait en 2024 comme surfaces d'espaces verts urbains et de couvert arboré urbain (art. 8, § 1^{er} du règlement) et pour contribuer notamment à réaliser les objectifs généraux de l'Union en matière d'atténuation du changement climatique, d'adaptation à celui-ci et de neutralité en matière de dégradation des sols (art. 1^{er}, § 1^{er}, b)).

154. La Région reconnaît que conformément à l'article 16 du règlement (UE) 2024/1991 relatif à la restauration de la nature, le projet de plan national de restauration doit être déposé auprès de la Commission au plus tard le 1^{er} septembre 2026, et que ce délai devrait permettre aux États membres de réaliser les recherches préparatoires, de mener les consultations requises et d'élaborer leur plan avant sa transmission à la Commission³⁸⁶.

Elle en déduit que les concluantes ne peuvent lui reprocher de ne pas avoir satisfait, avant l'expiration de ce délai, à une obligation qui s'inscrit dans le processus d'élaboration de ce plan³⁸⁷.

Pourtant, la Région reconnaît qu'elle ne sera pas en mesure de déposer sa contribution au projet de plan national avant 2027. Elle indique d'ailleurs que depuis du 9 juin au 15 août 2026, les citoyens ont été invités à participer à une « pré-enquête publique portant sur les orientations stratégiques de ce Plan Renature » et que l'enquête publique officielle devrait ensuite être organisée au début de l'année 2027 seulement³⁸⁸.

La « pré-enquête » que la Région se targue d'avoir mis en ligne sur le site de Bruxelles Environnement – sans aucune publicité – constitue en réalité une simple enquête d'« *opinion sur les enjeux liés à la nature en ville* » selon la présentation du formulaire de questions³⁸⁹.

³⁸⁵ Il s'agit de la date à partir de laquelle les États membres doivent assurer le suivi de la surface des espaces verts urbains et du couvert arboré urbain dans les zones d'écosystème urbain (voy. l'article 20, § 3, du règlement (UE) 2024/1991 relatif à la restauration de la nature ; voy. par. 59).

³⁸⁶ Conclusions principales d'appel de la Région, par. 150, p. 70.

³⁸⁷ *Ibid.*

³⁸⁸ Conclusions de synthèse d'appel de la Région, par. 48.

³⁸⁹ Dossier de la Région, pièce 17.

La démarche est plutôt étonnante dans la mesure où elle vise à recueillir l'opinion des personnes qui répondront à cette « enquête » sur des questions largement réglées par le droit.

Par exemple, les participants sont invités à dire s'ils sont (plus ou moins) d'accord ou non avec les affirmations suivantes :

- les demandeurs de permis devraient démontrer qu'ils ont veillé à réduire les impacts de leur projet sur la nature ;
- lorsqu'une destruction d'habitats est inévitable, une compensation écologique devrait être envisagée dans certains cas ;
- il faudrait demander de modifier un projet si ses impacts sur la nature sont jugés importants, quitte à ce que ça coûte de l'argent au demandeur ;
- il faudrait refuser un permis si ses impacts sur la nature sont jugés trop importants et irréversibles ;

Pour le reste, l'on ne perçoit pas en quoi cette enquête d'opinion participe à l'élaboration du plan visé par le règlement concernant la restauration de la nature.

La Région le reconnaît dans ses dernières conclusions, il s'agissait selon elle, en réalité, « *de sensibiliser la population aux enjeux du Plan Renature et de lui permettre de s'exprimer sur les thématiques appelées à être abordées dans ce cadre* »³⁹⁰.

Pour justifier de son retard, la Région fait valoir la durée pendant laquelle la Région était gérée par un Gouvernement en affaires courantes, ce qui aurait empêché les arbitrages nécessaires. L'argument ne manque pas d'audace dans la mesure où le Gouvernement en affaires courantes n'a pas hésité à adopter les lignes directrices de la révision du PRAS, que WE ARE NATURE n'a d'ailleurs pas contesté. De la même manière rien n'empêchait le Gouvernement en affaires courantes d'adopter les lignes directrices permettant d'avancer face à son obligation européenne de présenter son projet de restauration de la nature.

155. La faute résultant de l'absence de mesures permettant de rencontrer l'obligation de déposer un projet de plan est établie, de même que le manquement au devoir de prudence et de diligence qui résulte de la poursuite de l'imperméabilisation et de l'urbanisation du territoire régional qui rend encore plus difficile de rencontrer les obligations à l'échéance du 31 décembre 2030, sont établis.

³⁹⁰ Conclusions de synthèse d'appel, § 48, p. 18.

1.4. En poursuivant l'urbanisation des sites non bâtis de plus de 0,5 ha, la Région aggrave sa faute et le dommage, et viole son obligation générale de prudence et de diligence

156. Outre la faute qui résulte de l'absence de mesures concrètes d'adaptation, le fait de continuer à imperméabiliser et à urbaniser massivement le territoire régional sur base des réglementations anachroniques constitue également une faute, distinctes puisqu'elle procède d'une erreur de conduite, la Région ne se comportant pas comme une autorité normalement prévoyante et diligente face à l'urgence de l'adaptation et d'assurer sa part dans l'obligation de restaurer les écosystèmes urbains.

Il est en effet urgent de modifier les pratiques d'urbanisation. La Région le reconnaît et le souligne elle-même dans son Plan de gestion des eaux 2023-2027 :

« *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.* »³⁹¹

157. Pour se convaincre s'il le fallait encore, de la gravité de la situation, les concluants relèvent que même l'administration régionale de l'environnement en a publiquement appelé 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 lice pour des élections³⁹² afin d'alerter sur l'urgence à modifier les politiques et réglementations. 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 public, par la communication du rapport annuel de ses activités. Communiquer publiquement à l'égard du monde politique pour obtenir un changement de politique est un fait majeur.

Or, le 1^{er} février 2024, Bruxelles-Environnement a publié sur son site internet un « *mémoire pour les élections régionales du 9 juin 2024* »³⁹³. 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,

³⁹¹ PGE 2023-2027, p. 247 (pièce IIIb.12), extrait reproduit précédemment.

³⁹² En l'occurrence dans le cadre des élections régionales du 9 juin 2024.

³⁹³ <https://environnement.brussels/media/14130/download?inline>

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 ».

158. Comme l'expliquait par ailleurs Luc BAS, directeur du Centre d'analyse des risques du changement climatique dans le journal L'ECHO du 11 mai 2024, investir dans les solutions naturelles ne peut attendre :

« *On a décidé d'être neutre en carbone dans 25 ans seulement. Or chaque élément de restauration de la nature qu'on réalise maintenant revient à ajouter des capacités de séquestration naturelle du carbone (...) C'est absolument crucial, parce que ces capacités ne seront prêtes que dans une vingtaine d'années : la nature doit croître avant de commencer à séquestrer. Et la neutralité ne sera possible que quand on aura assez de nature pour, de photosynthèse, pour nous aider à le réaliser » (...) « Les mesures sans regret, qu'on peut faire en étant sûr à 100% qu'elles sont les bonnes mesures d'adaptation ici et maintenant, ce sont les investissements dans les solutions basées sur la nature : verdir les villes, redonner de l'espace aux cours d'eau, créer des hubs verts, protéger les espaces naturels... Tout cela aidera, quelle que soit la nature exacte de l'adaptation à faire, et c'est nécessaire pour atteindre la neutralité carbone. Or, nous ne le faisons pas » s'inquiète-t-il ».*

159. Les concluants peuvent aussi se référer à un rapport de Bruxelles Environnement, autorité publique sous tutelle de la Région, concernant l' « apport de la nature à la santé des bruxellois.es » (pièce I.9) qui souligne que la « *nature nous offre de nombreux services et [qu']il est donc indispensable de la préserver, notamment pour le bien-être de la population bruxelloise. L'espèce humaine, à l'instar de tout être vivant, est en effet en interaction constante avec son environnement. En outre, comme l'illustre la figure 1, le fonctionnement naturel des écosystèmes fournit une multitude de « services » indispensables au bien-être des populations partout dans le monde (Kafoutchoni et al., 2018). Les exemples sont multiples.*

Parmi les plus connus : la végétation apporte de la fraîcheur, par le biais de la prédation, les espèces régulent les populations d'autres espèces (les chauves-souris mangent des moustiques, les insectes et oiseaux contrôlent les ravageurs, etc.), les insectes assurent aussi la pollinisation, des sols perméables évitent les inondations, etc. Le Millenium Ecosystem Assessment (2005) définit ces services écosystémiques comme « les avantages que les populations tirent des écosystèmes » ou encore comme « les caractéristiques, fonctions ou processus écologiques qui contribuent directement ou indirectement au bien-être humain et qui ont une importance fondamentale pour la survie, la santé et les moyens de subsistance. »

160. Les concluants se réfèrent à nouveau aux conclusions des experts du GIEC, en particulier dans le 6^e rapport dont ils ont déjà reproduit certains extraits pertinents du « résumé pour les décideurs », ci-avant.

161. La poursuite, sans attendre les modifications du RRU et du PRAS intégrant des mesures d'adaptation au chocs climatiques, de l'urbanisation 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 Région, 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, 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 poursuivie³⁹⁴ sans attendre que la Région 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 !³⁹⁵

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

³⁹⁴ 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.

³⁹⁵ Plan régional air-climat-énergie du 27 avril 2023, p. 87, reproduite précédemment.

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 »³⁹⁶

162. Devant le premier juge, la Région faisait valoir que l'urbanisation critiquée ne se fait pas sans contrôle puisque les demandes de permis sont instruites non seulement eu égard aux prescriptions du PRAS, mais également en tenant compte d'un ensemble d'autres éléments dont les nuisances environnementales générées par le projet, l'identification et l'examen des éventuelles alternatives pour les projets soumis à évaluation des incidences, les nuisances éventuelles par rapport au voisinage et, plus globalement, l'appréciation du projet au regard du bon aménagement des lieux³⁹⁷.

La Région se référait également à une contribution de Bruxelles-Environnement, datée de janvier 2021³⁹⁸, selon laquelle les enjeux climatiques devraient être pris en considération selon trois axes qui sont, à l'échelle régionale, de réduire les émissions carbone, et à l'échelle des quartiers, assurer une structuration plus adaptée de la ville en expansion et enfin, à l'échelle des infrastructures et des bâtiments, d'éviter la production locale de chaleur et augmenter la résistance à la chaleur.

Elle faisait valoir que « [l]es réformes en cours du RRU et du PRAS entendent répondre à ces enjeux en ce que ces deux outils, une fois adaptés, entendront préserver et redévelopper des espaces vers (sic) de qualité »³⁹⁹. Cette affirmation est reprise dans sa requête d'appel⁴⁰⁰ et largement développée dans ses conclusions d'appel où elle insiste sur le fait que « [d]ans le cadre du processus de révision du PRAS, les enjeux climatiques occupent une place centrale » et précise qu'il s'agit d'assurer notamment « une adéquation entre les différentes politiques et mesures régionales sectorielles et les objectifs climatiques »⁴⁰¹. C'est en effet un des traits caractéristiques de l'état de la réglementation, qui repose sur le principe de la séparation et de l'indépendance des polices administratives, qui ne permet pas une approche intégrée en matière de lutte contre les causes et les effets du changement climatique.

La Région développe sur près de dix pages de ses conclusions d'appel ce que les réformes en cours du PRAS et du RRU apporteront face aux enjeux liés aux effets du changement climatiques⁴⁰².

³⁹⁶ Pièce I.4, p. 16-16. Bruxelles-Environnement **souligne**, les concluant soulignent.

³⁹⁷ Conclusions de la Région, p. 27.

³⁹⁸ Ce que la Région omet de préciser.

³⁹⁹ Conclusions de la Région, p. 29.

⁴⁰⁰ Voy. p. 11.

⁴⁰¹ Conclusions principales d'appel de la Région, par. 116.

⁴⁰² Voy. pp. 54 à 62 des conclusions principales de la Région.

Or, en poursuivant l'urbanisation critiquée, alors même que les réformes en cours ne sont pas abouties et qu'elles sont loin de l'être, la Région se prive de la possibilité de préserver les sites concernés et ce, sans examen des enjeux régionaux qui dépassent le bon aménagement des lieux à l'échelle strictement locale comme c'est le cas dans le cadre de l'examen des demandes de permis qui, dès lors que le projet s'inscrit en zone urbanisable au PRAS, ne peuvent être refusées dans leur principe.

163. Par ailleurs, en poursuivant l'urbanisation des sites non bâtis, la Région porte également atteinte au volet procédural du droit à un environnement sain et aux droits subjectifs qui en découlent pour les concluant, à savoir notamment le droit de participer de manière utile à la conception de l'aménagement du territoire de leur région.

Un volet procédural au contenu comparable s'attache à l'obligation d'adaptation qui constitue un élément de l'obligation de protéger le droit à la vie et le droit au respect de la vie privée et familiale. C'est ce que la Cour européenne des droits de l'homme a clairement jugé au paragraphe 554 de l'arrêt prononcé par la grande chambre dans l'affaire *Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse* du 9 avril 2024.

Le principe de l'effet utile de la consultation du public 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 suffisant, 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 **identifier, décrire et évaluer les incidences probables** du plan ou programme, **ainsi que les solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique** du plan ou du programme en préparation. Il doit être tenu compte des « *effets notables sur l'environnement⁽¹⁾, 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* »⁴⁰³. 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* »⁴⁰⁴.

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.

⁴⁰³ 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 ».

⁴⁰⁴ *Ibid.*, note (1).

Le refus de la Région 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) mais porte également atteinte au droit à la participation puisque l'enquête publique sur le projet de PRAS climatique interviendra à un moment où les alternatives ne seront plus possibles.

164. Le refus de la Région 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 2027 au mieux, constitue non seulement une violation du devoir de prudence mais également une atteinte au volet procédural du droit à un environnement sain des concluant, personnes physiques.

165. Dans sa requête d'appel, la Région conteste que la manière dont elle poursuit l'urbanisation et l'imperméabilisation de son territoire puisse engager sa responsabilité au regard de la norme générale de prudence, en faisant valoir que rien ne permet de démontrer que la poursuite de l'urbanisation et de l'imperméabilisation d'un territoire densément peuplé et confronté à une pénurie de logements, comme celui de la Région bruxelloise, serait incompatible avec le comportement attendu d'une autorité prudente et diligente placée dans des circonstances similaires.

Elle fait également valoir que les modes d'actions dont elle dispose pour accroître les puits naturels de carbone et pour s'adapter aux changements climatiques au niveau régional peuvent se traduire dans diverses mesures telles que la végétalisation maximale de l'espace public et/ou privé (toitures vertes par exemple), le développement de potagers ou encore de l'agriculture urbaine, la revitalisation des cours d'eau, la plantation d'arbres ou de haies, etc.

Selon elle, il ne peut donc être soutenu que la seule manière d'atteindre les objectifs en matière de puits de carbone et d'adaptation au changement climatique – et, par-là, de respecter la norme générale de prudence – serait de préserver tous les sites et terrains non bâtis de plus de 0,5 ha.

165.1. Ce n'est toutefois pas ce que soutiennent les concluant.

L'objet de la demande n'est en effet pas de sanctuariser les sites et terrains concernés, mais de garantir que dans la mise en œuvre des outils programmatiques que les obligations qui fondent l'action imposent à la Région de prendre, le devenir des sites et terrains non bâtis de plus de 0,5 ha puissent être considérés de manière objective, sur base de critères scientifiques pertinents, et dans le respect des procédures d'évaluation des incidences à l'échelle globale et de participation du public.

165.2. Par ailleurs, il n'est en rien pertinent de vouloir opposer droit au logement et droit à un environnement propre, sain et vivable, condition *sine qua non* de l'habitabilité du territoire. En effet, comme l'a souligné la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif relatif à la responsabilité des États en matière de changement climatique, « *le droit à un environnement propre, sain et durable est une condition préalable à la jouissance de nombreux droits de l'homme, dont le droit à la vie, le droit à la santé et le droit à un niveau de vie adéquat, qui inclut l'accès à l'eau, à l'alimentation et au logement. Le droit à un environnement propre, sain et durable découle de l'interdépendance entre les droits de l'homme et la protection de l'environnement. Il est donc difficile de concevoir comment les États parties à des traités relatifs aux droits de l'homme, dans la mesure où ils sont tenus de garantir la jouissance effective de tels droits, pourraient s'acquitter des obligations ainsi mises à leur charge sans en même temps veiller à ce que le droit à un environnement propre, sain et durable en tant que droit de l'homme soit protégé. Le droit de l'homme à un environnement propre, sain et durable est par conséquent inhérent à la jouissance des autres droits de l'homme. La Cour en conclut que, au regard du droit international, le droit de l'homme à un environnement propre, sain et durable est essentiel à la jouissance des autres droits de l'homme.* »⁴⁰⁵

L'affirmation selon laquelle il serait plus urgent de construire des logements que de préserver l'habitabilité du territoire en assurant un moratoire temporaire sur la construction sur certains sites et terrains, repose sur une prémisse inexacte selon laquelle la « crise » du logement nécessite forcément la construction d'un maximum de logements neufs, qui plus est sur des sites ou terrains visés par la demande.

Dans son « Plan Urgence Logement 2020-2024 » (PUL), le gouvernement précédent établissait, sur base l'on suppose des dernières données disponibles, que :

« *Au 1^{er} janvier 2019, la Région comptait 579.619 unités de logements. Si l'on compare ce chiffre au nombre de ménages, on constate que l'offre est théoriquement supérieure à la demande. La pression du marché locatif ne proviendrait donc pas d'un manque de logements mais de la possibilité pour les ménages d'accéder à un logement abordable. Le problème n'est pas le manque de logements disponibles mais l'inaccessibilité grandissante à ces logements pour une partie de plus en plus importante de la population* »⁴⁰⁶.

Cette réalité est confirmée par EMBUILD, anciennement la Confédération de la Construction, l'association professionnelle des métiers de la construction, dans une « note méthodologique concernant l'estimation des besoins d'extension et de rénovation énergétique du parc de logements » où elle quantifie à 597.798 le nombre de logements situés dans des bâtiments résidentiels en Région bruxelloise selon les statistiques du cadastre pour l'année 2025, soit 232.219 maisons et 365.579 appartements, auxquels s'ajoutent un nombre indéterminé de logements situés dans des bâtiments non résidentiels (estimé à 143.290 pour les trois régions)⁴⁰⁷.

⁴⁰⁵ Avis consultatif du 23 juillet 2025, § 393, pièce VII.4

⁴⁰⁶ PUL, p. 6, Pièce IIIb.14.

⁴⁰⁷ Pièce I.11.

165.3. La problématique du logement à Bruxelles est en réalité un problème d'accès au logement abordable, ce qui implique effectivement, soit d'augmenter le parc de logements sociaux, soit de régir le marché locatif en encadrant réellement les loyers.

Concernant la première approche, il est piquant de constater que la Société du Logement de la Région de Bruxelles-capitale (SLRB) dont la mission première est de promouvoir le logement dans chacune des dix-neuf communes de la Région⁴⁰⁸ met en vente, avec l'approbation du Gouvernement, deux de ses bâtiments (le premier, situé avenue Ariane, n° 7, d'une superficie hors sol de 36.421 m² ; le second situé rue des Palais 48-62, d'une superficie hors sol de 10.737 m²) sans aucune condition pour l'acquéreur d'y réaliser du logement social ou conventionné, ni même du logement d'ailleurs⁴⁰⁹.

Il est donc pour le moins paradoxal de prétendre que l'urgence est à la construction de logements et en particulier de logements accessibles, et d'autoriser que l'opérateur responsable du développement du logement social se déleste de plus de 37.000 m² déjà construits sans s'assurer que l'acquéreur ne reconfigure cette surface en logements accessibles.

La Région répond que la mise en vente de 37.000 m² bâtis, sans condition ne fut-ce que de créer du logement en lieu et place des bureaux existants, ne constituerait pas un élément représentatif de la politique régionale en matière de logement. Cette vente s'ajoute à la vente de logement sociaux neufs pour un montant de 140 millions d'euros⁴¹⁰.

Pourtant, cela montre que la Région est prête à se délester de son patrimoine immobilier déjà construit et qu'elle privilégie réaliser la construction sur des sites non bâtis, en réalité parce qu'elle n'a pas de politique claire alliant les actions à prendre pour assurer l'habitabilité de son territoire, au sens premier du terme, et au sens d'un territoire où le logement serait accessible.

165.4. Ensuite, la construction sur des terrains actuellement non bâtis est loin d'être la solution unique au problème d'accessibilité au logement, même si elle est évidemment la solution privilégiée par les promoteurs. A titre exemplatif, il existe un gisement de surfaces déjà imperméabilisées sur lesquelles il est tout à fait possible de construire du logement, des logements peuvent être divisés et des constructions peuvent être rehaussées.

L'opposition entre nécessité de produire du logement et nécessité de préserver les espaces non bâtis est donc purement artificielle et l'argument ne vise qu'à semer le doute dans le chef de la Cour.

⁴⁰⁸ Code bruxellois du Logement, art. 41, 1°.

⁴⁰⁹ Voy. les dossiers de mise en vente pièces IX.2 et IX.4.

⁴¹⁰ Interview du directeur de la SLRB, Alain Verheulpen, BX1, 8 avril 2026 <https://bx1.be/categories/news/la-situation-financiere-de-la-slr-b-va-se-detendre-au-fil-des-annees/>

D'ailleurs, dans la « préfiguration » du PRAS modifié, approuvé par le Gouvernement le 16 juillet 2026, il est expressément retenu que la fonction faible n'est plus le logement, mais les fonctions stratégiques que sont les activités productives et les maillages naturels⁴¹¹.

165.5. Les concluants n'ont pas pour ambition d'indiquer à la Région quelle action devraient être prises pour lutter contre ce que la Région qualifie de crise du logement. Ils font cependant valoir que l'argument qui consiste à opposer logement et environnement manque de pertinence dans l'examen de la demande.

A ce stade, ils prennent acte de ce que la Région prétend qu'elle « *n'a, par ailleurs, jamais soutenu qu'il serait* » plus urgent de construire des logements que de préserver l'habitabilité du territoire », *contrairement à ce qu'affirment WAN & co* » mais au contraire qu'elle recherche « *un équilibre entre les différents impératifs à poursuivre en matière d'aménagement du territoire* »⁴¹².

Cet équilibre doit être trouvé dans le respect du volet procédural du droit à un environnement sain, et des droits à la vie et au respect de la vie privée et, puisqu'il n'est pas plus urgent de construire que de sauvegarder l'habitabilité de la ville, la Région ne devrait pas s'opposer au moratoire imposé par le premier juge.

165.5. Enfin, la volonté réaffirmée dans la requête d'appel de planter des arbres, de verduriser l'espace public et de promouvoir des toitures vertes doit être mis en lien avec l'impact réel de la politique d'urbanisation et d'imperméabilisation des sols en Région bruxelloise qui implique l'imperméabilisation de l'équivalent du parc de la Woluwe chaque année et que selon un recensement des données disponibles sur la plateforme openpermits.brussels, entre 2010 et 2023, ce ne sont pas moins de 64.671 arbres à haute-tige qui ont été admis à l'abattage, sans compter ceux qui l'ont été dans le cadre de la gestion de la forêt de Soignes⁴¹³. Les chiffres pour les années 2024, 2025 et 2026 (partiels) n'informent pas cette tendance, loin s'en faut⁴¹⁴. Il faudrait donc (re)planter beaucoup d'arbre uniquement pour compenser ceux qui sont abattus pour construire.

En outre, les services écosystémiques rendus par les arbres (rafraîchissement et filtration de l'air, tamponnage des eaux de pluie, réduction des inondations et des sécheresses, habitat pour la biodiversité, etc.) dépendent de leur maturité. Un jeune arbre ne peut pas fournir les mêmes services écosystémiques qu'un arbre mature. Planter de nouveaux arbres pour « compenser » la perte d'un arbre adulte ne produit donc pas d'effet avant plus années, à supposer que les jeunes poussent, ce qui n'est pas évident, le taux de mortalité des plantations étant élevé.

⁴¹¹ Pièce IIIb.15, p. 3.

⁴¹² Conclusions principales d'appel de la Région, par. 166, p. 76.

⁴¹³ Pièce VIII.1.

⁴¹⁴ Pièce VIII.2 et pièce VIII.2'.

Selon la Région, rien ne permettrait d'établir que les abattages sollicités dans des demandes de permis correspondraient au nombre d'arbres finalement abattus⁴¹⁵. Cet argument appelle deux observations. La première est que **les chiffres cités ne sont pas ceux repris dans les demandes de permis, mais correspondent au nombre d'arbres autorisés à l'abattage**⁴¹⁶. La deuxième est que le fait déterminant n'est pas de savoir combien d'arbres sont au final abattus (le décompte ne tient d'ailleurs pas compte de ceux qui le sont sans autorisation préalable et l'on peut considérer que la plupart des autorisations sont mises à exécution) mais de qualifier l'attitude de la Région et des communes sur lesquelles elle exerce sa tutelle : les autorités régionales et communales autorisent l'abattage d'un nombre considérable d'arbres chaque année. Or la Région n'établit pas avoir adopté les instruments lui permettant de tenir compte de l'impact de ces abattages sur sa politique climatique. La réalité est que la Région navigue à vue, sans véritable plan ni programme climatique.

La Région fait également valoir que bon nombre de permis qui autorise des abattages d'arbres imposent de replanter. Toutefois, par principe, lorsqu'il s'agit d'urbaniser et d'imperméabiliser, le nombre d'arbres à replanter est nécessairement largement inférieur à celui des arbres à abattre puisque l'objectif est « de faire de la place » pour construire. En outre, la Région est incapable d'objectiver la perte écosystémique que représentent ces abattages et d'établir que cette perte est véritablement compensée par la replantation⁴¹⁷.

En l'absence de toute évaluation scientifique sérieuse, prétendre que dans certains cas l'autorisation d'abattage est assortie de mesures de compensation pour « *maintenir, voire (...) améliorer, les qualités écologiques et paysagères des sites concernés* »⁴¹⁸ ne suffit pas à convaincre que l'autorité agit de manière responsable. Tout d'abord, l'enjeu n'est pas paysager et ensuite, l'affirmation selon laquelle replanter – combien d'espèces pour celles qui sont abattues ? – permet de compenser la perte n'a rien d'évident. Il s'agit d'affirmations non étayées qui pourtant justifient généralement les décisions autorisant l'abattage. Enfin, dans le contexte du changement climatique, l'enjeu n'est pas celui de compenser l'atteinte à la nature mais d'y mettre fin et, s'il y est porter atteinte, d'assurer qu'outre la compensation, la trajectoire d'amélioration ne soit pas remise en question. Pour faire bref, s'engager à planter 100.000 arbres à l'échéance 2040, alors qu'on en a abattu 90.000 ces quinze dernières années et qu'on en abattra – à tendance constante – encore 56.000 d'ici là réduit fortement l'impact réel de l'engagement. En réalité la Région ne s'est même pas engagée de manière chiffrée. La référence à l'engagement de planter 100.000 arbres se trouve dans l'action 120 « Développer la végétalisation de la Région, notamment via le maillage écologique, en tenant compte des conséquences des changements climatiques » du Plan Air Climat Energie de 2016⁴¹⁹ qui se

⁴¹⁵ Conclusions principales d'appel de la Région, par. 144, p. 68.

⁴¹⁶ Le site Open.permit permet en effet de classer les demandes selon qu'elles ont donné lieu à autorisation, qu'elles sont à l'instruction ou qu'elles ont été refusées.

⁴¹⁷ De manière insidieuse, la Région se réfère en ce qui concerne les puits de carbone aux « jeunes forêts » (ses conclusions de synthèse d'appel, §§ 105 et 106) laissant sous-entendre que les jeunes arbres présentent de meilleurs services que les arbres arrivés à maturité ce qui n'est pas exact. A moins qu'elle oppose « jeunes forêts » aux forêts primaires, ce qui est peu vraisemblable et ne changerait d'ailleurs rien à la critique.

⁴¹⁸ *Idem*, p. 69.

⁴¹⁹ Pièce IIIb.5, p. 127.

réfère à l' « objectif de planter 100.000 arbres d'ici 2040 sur l'ensemble du territoire » qui se trouvait dans le projet de PRDD. Force est cependant de constater que cette intention n'a pas été reprise dans la version définitive du PRDD. La Région a donc raison d'interroger les concluant sur l'origine de cet engagement puisqu'en réalité, il n'existe pas !

Il n'y a donc pas de trajectoire de replantation.

Renvoyer à une politique de verdurisation à venir ou même au manuel de conception de l'espace public, dont il n'est pas établi qu'il renforce effectivement la résilience de la Région puisqu'il est établi sans tenir compte de la dégradation de son territoire qui se poursuit, participe à la commission de la faute.

2. | DOMMAGE ET LIEN DE CAUSALITÉ

166. L'absence de toute mesure visant à restaurer la nature pour assurer la résilience du territoire, garantir l'habitabilité de la ville et maintenir, si pas à augmenter, les puits carbonés, réduit les chances de répondre à l'obligation de retrouver au 31 décembre 2030 le taux de couverture arborée et d'espaces verts urbains existants en 2024 et d'atteindre la neutralité carbone à l'échéance 2050.

167. 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 les concluant sont exposés en raison des changements climatiques et qui menacent gravement leurs droits et libertés fondamentales.

Votre Cour 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 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'État 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 l'essentiel, il est renvoyé à l'exposé contenu sous le titre A de la première partie des présentes ainsi qu'à l'exposé qui établit l'impérative nécessité et l'urgence de l'adaptation.

168. Les concluants soulignent en sus, les résultats d’une étude classant Bruxelles parmi les villes européennes où le taux de mortalité en raison du manque d’espaces verts est le plus haut et qui établit qu’un grand nombre de décès prématurés dans les villes européennes pourraient être évités en augmentant l’exposition aux espaces verts, tout en contribuant à des villes durables, vivables et saines (pièce I.10).

Il est en effet établi scientifiquement que vivre dans des zones où les espaces verts sont plus nombreux réduit la mortalité, principalement les maladies cardiovasculaires⁴²⁰, mais également en matière de santé mentale, d’obésité et de risque de diabète de type 2⁴²¹.

Une étude publiée en 2026 confirme cela :

« *Abstract.*

Urban tree canopy is known to mitigate ambient heat and improve physical and mental health but the longitudinal interactions and impacts of tree canopy, temperature, and mortality are not well understood. Using high resolution tree canopy estimates, temperature, mortality, and demographic data from 2011 to 2021, we implemented negative binomial generalized estimating equations to model all-cause and disease-specific mortality based on tree canopy cover, year-to-year changes in tree canopy cover, and maximum temperature, adjusting for area-level demographics in Chicago, IL. We used K-means clustering to identify patterns of canopy, temperature, and mortality disparities across Chicago community areas. There were 220,711 decedents during the study period (115,974 male, 104,734 female; mean age at death: 69.4 ± 19.9 years). Existing canopy coverage was not statistically significantly associated with mortality (incidence rate ratio [IRR] = 0.995, 95% confidence interval [CI] = 0.984–1.007). However, each year-to-year percent increase in canopy was associated with around a 10% reduction in mortality (IRR = 0.902, [0.871–0.935]) with significant associations for cause-specific cardiovascular (IRR = 0.908, [0.869–0.948]), mental health (IRR = 0.836, [0.784–0.892]), musculoskeletal (IRR = 0.907, [0.832–0.989]), and respiratory (IRR = 0.887, [0.833–0.945]) diseases. Cluster analysis identified that neighborhoods on Chicago’s South and West sides were characterized by high temperatures, greater absolute canopy loss despite elevated baseline canopy levels, and increased mortality. Among the hottest neighborhoods, canopy-temperature interaction models demonstrated that areas experiencing larger year-to-year canopy losses had higher yearly mortality. Protecting tree canopy cover from losses over time, particularly in vulnerable areas with higher temperatures, may present a key opportunity to reduce mortality and mitigate impacts of climate change. »⁴²²

⁴²⁰ Gascon, Triguero-Mas, Martinez, Dadvand, Rojas-Rueda, Plascencia, Nieuwenhuisen, “Residential green spaces and mortality: A systematic review”, 2016, <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0160412015300799>.

⁴²¹ Bolon, Cantoreggi, Simos, Ruiz de Castañeda, « Espaces verts et forêts en ville : bénéfices et risques pour la santé humaine selon l’approche “une seule santé” (One Health) », 2019, <https://shs.cairn.info/revue-sante-publique-2019-HS1-page-173?lang=fr&ref=doi>

⁴²² Garcia, H. C., Graffy, P. M., Barrett, B. W., Visa, M. A., Jia, J., Mallen, E., et al. (2026). Increasing urban tree canopy associated with reduced mortality: A longitudinal analysis of Chicago neighborhoods. *GeoHealth*, 10, e2025GH001651. <https://doi.org/10.1029/2025GH001651>

Ce que l'on peut traduire par :

« On sait que le couvert arboré urbain atténue la chaleur ambiante et améliore la santé physique et mentale, mais les interactions et les impacts à long terme entre le couvert arboré, la température et la mortalité ne sont pas encore bien compris. À partir d'estimations haute résolution de la couverture arborée, ainsi que de données sur la température, la mortalité et la démographie couvrant la période 2011-2021, nous avons utilisé des équations d'estimation généralisées à loi binomiale négative pour modéliser la mortalité toutes causes confondues et la mortalité par maladie, en fonction de la couverture arborée, de ses variations d'une année à l'autre et de la température maximale, tout en tenant compte des caractéristiques démographiques au niveau des quartiers de Chicago, dans l'Illinois. Nous avons utilisé le regroupement par la méthode des K-moyennes pour identifier les schémas de disparités en matière de couvert forestier, de température et de mortalité dans les différents quartiers de Chicago. On a dénombré 220 711 décès au cours de la période d'étude (115 974 hommes, 104 734 femmes ; âge moyen au décès : $69,4 \pm 19,9$ ans). La couverture de la canopée existante n'était pas statistiquement associée de manière significative à la mortalité (rapport des taux d'incidence [IRR] = 0,995, intervalle de confiance [IC] à 95 % = 0,984–1,007). Cependant, chaque augmentation en pourcentage de la couverture du couvert végétal d'une année sur l'autre était associée à une réduction d'environ 10 % de la mortalité (IRR = 0,902, [0,871–0,935]), avec des associations significatives pour les causes spécifiques suivantes : maladies cardiovasculaires (IRR = 0,908, [0,869–0,948]), de santé mentale (IRR = 0,836, [0,784–0,892]), des troubles musculo-squelettiques (IRR = 0,907, [0,832–0,989]) et des maladies respiratoires (IRR = 0,887, [0,833–0,945]). L'analyse par grappes a permis de mettre en évidence que les quartiers des côtés sud et ouest de Chicago se caractérisaient par des températures élevées, une perte absolue de couvert arboré plus importante malgré des niveaux de base élevés, et une mortalité accrue. Parmi les quartiers les plus chauds, les modèles d'interaction entre le couvert arboré et la température ont démontré que les zones subissant des pertes de couvert arboré plus importantes d'une année à l'autre présentaient une mortalité annuelle plus élevée. Protéger le couvert arboré contre les pertes au fil du temps, en particulier dans les zones vulnérables où les températures sont plus élevées, pourrait constituer un levier essentiel pour réduire la mortalité et atténuer les impacts du changement climatique. »

La biodiversité nous protège également de la pollution atmosphérique et sonore. Dans les endroits où les normes sanitaires sont dépassées, le potentiel des arbres et des plantes à réguler les concentrations de polluants atmosphériques et à atténuer le bruit peut être particulièrement important. Il est également prouvé que la diversité des arbres a un impact significatif sur le potentiel d'atténuation de la pollution de l'air dans les villes. De même, la végétation avec une complexité et une densité structurelles plus élevées s'est avérée être une barrière efficace contre les particules ultrafines provenant des routes⁴²³.

La biodiversité participe aussi à la réduction de notre exposition à la chaleur extrême. La végétation et l'eau, de par leurs propriétés de refroidissement, jouent un rôle important dans la modération de la température et influencent donc le confort thermique humain et la

⁴²³ Marseille, Cx, de Bell, Knapp, Lindley, Triguero-Mas, Böhning-Gaese, Braubach, Cook, de Vries, Heintz-Buschart, Hofmann, Irvine, Kabisch, Kolek, Kraemer, Markevych, Martens, Müller, "Pathways linking biodiversity to human health : A conceptual framework, 2021, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160412021000441?via%3Dihub>

réduction du stress thermique. Certains végétaux, de par leurs propriétés d'ombrage importantes, peuvent également réduire l'exposition excessive aux UV⁴²⁴.

169. Dans ses conclusions devant le premier juge, la Région contestait l'existence d'un dommage en faisant valoir que « [l]e droit à la vie ou au respect d'un environnement sain (pour autant qu'il s'agisse du fondement de la demande) ne pourraient être menacés que dans la mesure où l'ensemble des politiques mises en œuvre ne permettraient pas de réduire l'émission des GES ». Cette défense est implicitement reprise en page 73 des conclusions principales d'appel où la Région fait valoir que les demandeurs originaires ne formuleraient pas de demandes ou d'arguments spécifiques au sujet de l'objectif de réduction des émissions de GES poursuivi par la Région (§ 158) où qu'ils n'invoqueraient pas le dépassement d'un seuil minimal, au-delà duquel un niveau de danger inacceptable serait atteint » (§ 159)

Cette approche est fondamentalement inexacte et démontre le déni de la problématique dans le chef de la Région.

Ce qui est en jeu dans ce contentieux particulier, ce n'est pas tant le taux de GES dans l'atmosphère, si ce n'est au travers de l'interdiction de libérer le carbone stocké dans le sol et d'assurer que ce stock augmente, mais de prendre des mesures face à l'augmentation de la température en ville, ainsi que face aux conséquences du dérèglement climatique comme les épisodes de sécheresse ou *a contrario* l'intensification en nombre et en importance des épisodes pluvieux pouvant mener à des inondations, les restrictions à l'approvisionnement alimentaire, etc.

Prétendre qu'un seuil critique, d'augmentation de la température et de dérèglements climatiques, ne serait pas atteint relève à l'évidence du déni.

Les mesures demandées ne visent pas – si ce n'est pour ce qui concerne la captation du carbone – à limiter les effets du changement climatique, mais à assurer aux demandeurs des conditions leur permettant d'encore vivre dans la dignité malgré l'évolution certaine des températures en ville.

La demande vise bien à limiter les dommages et présente un lien de causalité évident entre la faute et ce dommage.

170. En degré d'appel, la Région fait aussi valoir que les droits fondamentaux invoqués par les concluant « ne sauraient être interprétés comme garantissant le droit à l'adoption d'une mesure d'adaptation particulière ».

⁴²⁴ *Idem.*

Toutefois, la demande ne vise pas à obtenir une mesure particulière, mais d'imposer à la Région de prendre les mesures qui s'imposent dans le respect des droits matériels et procéduraux qui fondent la demande et en attendant, d'éviter de prendre des mesures qui rendent l'adaptation impossible ou exagérément difficile, c'est-à-dire de suspendre l'urbanisation de son territoire pour permettre de mobiliser, s'il échet, toutes les potentialités des terrains et sites concernés dans le cadre de la révision du PRAS et du RRU.

171. Depuis la COP16 à Cancun, il est avéré que même en cas de diminution drastique des émissions de GES, des adaptations sont nécessaires pour assurer le maintien de conditions de vie décentes. Depuis, ce constat n'a fait que s'accroître.

Quels que soient les efforts en termes d'atténuation des causes du réchauffement planétaire – or l'on sait que l'on se situe actuellement dans la perspective du scénario le plus défavorable – les écosystèmes, la population et les économies de toutes les régions de l'Union européenne seront confrontés aux graves incidences du changement climatique, telles les 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...⁴²⁵

Renforcer les capacités d'adaptation et la résilience, en tenant compte des objectifs de développement durable des Nations unies, contribue à réduire autant que possible les incidences du changement climatique, à en traiter les incidences inévitables de manière socialement équilibrée, ainsi qu'à améliorer les conditions de vie dans les zones touchées. Une préparation précoce à ces incidences présente un bon rapport coût-efficacité et peut également avoir des retombées bénéfiques considérables pour les écosystèmes, la santé et l'économie. Des solutions fondées sur la nature, en particulier, peuvent favoriser l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci, ainsi que la protection de la biodiversité^{426 427}.

172. La Région faisait encore valoir que le dommage vanté par les concluant ne serait que purement hypothétique car, selon elle, rien ne permettrait d'affirmer qu'elle ne remplira pas ses obligations en matière de lutte contre le réchauffement climatique à l'horizon 2030 et 2040. Elle reprend un argument comparable dans sa requête d'appel.

⁴²⁵ Considérant (33) de la loi européenne sur le climat.

⁴²⁶ *Idem*.

⁴²⁷ Voir également « Urban adaptation in Europe : what works? Implementing climate action in European cities : *« Les solutions fondées sur la nature et les approches écosystémiques favorisent le maintien et la réintégration de la nature dans nos zones urbaines. Étant donné qu'elles offrent une multitude d'avantages connexes, il convient de donner la priorité à l'espace pour les éléments verts (végétalisation) et bleus (eau) dans les zones urbaines denses.*

Un plan d'action climatique local complet est essentiel pour atteindre les objectifs d'adaptation. Une planification spatiale ciblée et des réglementations en matière de construction peuvent également être utilisées pour limiter l'expansion urbaine, en particulier dans les zones à haut risque, ainsi que pour maintenir et créer de nouveaux espaces pour les infrastructures vertes. » (<https://www.eea.europa.eu/publications/urban-adaptation-in-europe-what-works>)

A nouveau, la Région renvoie à ses efforts pour diminuer les émissions directes de GES alors que la demande porte sur ses obligations d'augmenter la capacité d'absorption et son obligation d'adopter des mesures d'adaptation. Ces mesures sont urgentes et l'on ne peut attendre 2030 ou 2040 pour les voir mises en œuvre.

173. En n'adoptant pas les mesures d'adaptation de manière précoce, la Région aggrave le dommage et rendra les interventions nécessaires nettement plus difficiles et onéreuses.

174. Concernant le lien causal, la Région se concentre sur le premier objet de la mesure, s'agissant du maintien de la capacité des puits carbone naturels pour permettre son augmentation.

La Région critique la position des concluants qui, selon elle, reviendrait à soutenir que la simple maximalisation de la capacité d'absorption des GES en région bruxelloise suffirait à endiguer les effets néfastes du réchauffement climatique⁴²⁸.

Ceci traduit à nouveau une méconnaissance de la problématique et des enjeux.

Le maintien et l'augmentation des puits carbone n'ont en eux-mêmes aucun impact sur les effets actuels du réchauffement climatique, mais participent à réduire la concentration de carbone dans l'atmosphère et donc à enrayer la cause du réchauffement. La captation des GES est surtout un impératif absolu pour atteindre la neutralité carbone à l'échéance de 2050. Et à cet égard, chaque tonne compte, que l'on considère la tonne non émise (réduction) ou la tonne captée (absorption).

En outre, la sauvegarde des éléments naturels en ville est également nécessaire à l'adaptation face à la dégradation des conditions de vie consécutive aux changements climatiques.

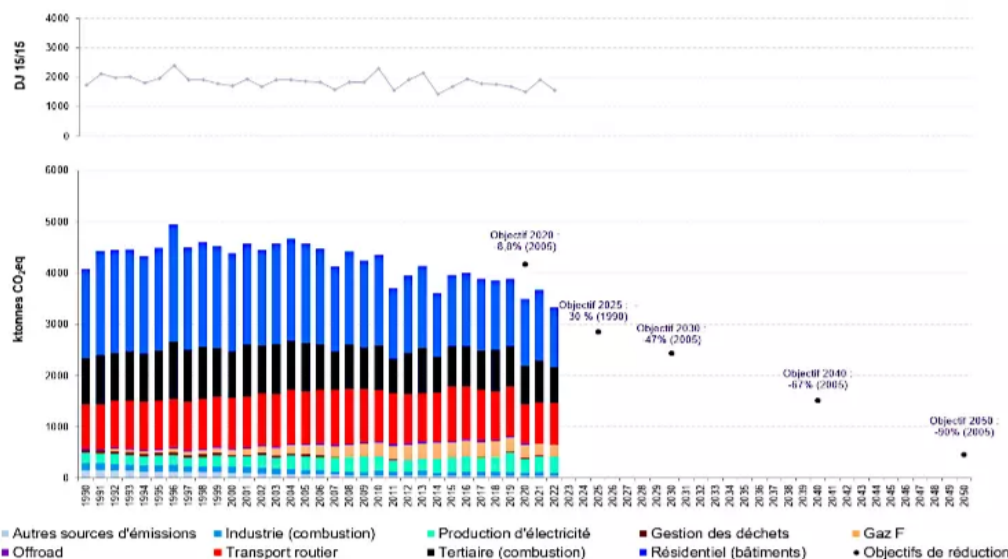
Par ailleurs, la comparaison entre la capacité d'absorption (évaluée par la Région à -4,21 kt éq. CO₂) avec les émissions totales nettes régionales (qui s'élèveraient à 3.534 kt éq. CO₂) qui vise à nier le sérieux de la demande n'est pas pertinente.

D'abord parce qu'elle ne tient pas compte des objectifs de réduction des émissions (dans le cadre de l'obligation de maintenir et d'augmenter la capacité d'absorption il faut comparer dans la perspective de neutralité en 2050) :

⁴²⁸ Conclusions additionnelles et de synthèse de la Région, p. 39.

Les émissions directes de GES à la baisse en Région de Bruxelles-Capitale

Source : Bruxelles Environnement, Dpt Evaluation Air Climat Énergie 2024



A situation constante – ce qui est une obligation – les capacités d’absorption présumées par la Région équivaldraient donc *grosso modo* au total des émissions directes lorsque l’objectif de 2050 sera atteint.

Ensuite, la comparaison à laquelle procède la Région n’est pas pertinente par ce que les chiffres avancés concernant la captation sont largement sous évalués. En effet, les chiffres avancés par la Région résultent d’une approximation statistique basée sur des modèles généralistes (dont celui de l’ADEME en France), qui donnent une évaluation du carbone dans le sol en fonction du type de surface, lequel est évalué globalement. Or, les études plus récentes évaluent la teneur de carbone par zones spécifiques à l’aide de tests multiples, à différentes profondeurs (0-15 cm, ** 0-30 cm, *** 0-40 cm, #30-100cm), ainsi que le carbone contenu dans la végétation.

L’on peut supposer, sans prendre trop de risque, qu’une étude mettant en œuvre cette démarche à Bruxelles (y compris dans ses zones humides qui sont celles qui stockent la plus grande quantité de carbone) démontrerait des valeurs (nettement) supérieures à celles actuellement avancées.

En effet, une étude réalisée à Berlin en 2020 selon cette méthode donne des résultats nettement supérieurs. Les auteurs de cette étude expliquent :

« Jusqu’à présent, le stockage du carbone dans les zones urbaines n’a été envisagé que sous un seul angle. Bien que de nombreuses études aient été menées sur l’évaluation des réservoirs de carbone des sols urbains. En général, elles sont basées sur des ensembles de données limités ou utilisent des zones d’étude localisées (par exemple Pouyat et al. 2002, Canedoli et al. 2020). Seules quelques études estiment les stocks de carbone du sol pour une ville entière (Edmondson

et al. 2012, Cambou et al. 2018) en se basant sur des données uniformément réparties et sur tous les types d'utilisation des sols urbains. Les études qui se sont concentrées sur le stockage du carbone dans les sols urbains ont généralement négligé le carbone stocké dans la végétation et vice versa (Edmondson et al. 2012, Velasco et al. 2016). Dans une étude récente (Lindén et al. 2020), les stocks de Corg [carbone organique, ndlr] dans les sols et la végétation des parcs d'Helsinki ont été estimés en fonction des pratiques de gestion, du type et de l'âge de la végétation. Nous sommes convaincus que des approches holistiques d'évaluation des stocks globaux de carbone pour l'ensemble d'une zone urbaine sont nécessaires pour développer des concepts d'atténuation du changement climatique et du stress thermique urbain, pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) par la séquestration du carbone, ainsi que pour la planification de l'environnement. En ce qui concerne les changements globaux et climatiques, il sera important d'intégrer les deux approches dans une seule étude afin d'estimer le carbone total stocké à l'intérieur des limites urbaines, ce qui nous aidera également à comprendre les boucles de rétroaction entre le stockage du carbone dans les sols et la végétation (Hayat et al. 2017).

(...)

L'objectif de la recherche présentée dans cet article est de calculer les quantités totales de carbone présentes à Berlin, en tenant compte du Corg stocké dans les sols, les tourbières et la végétation, car aucune étude n'a encore combiné les deux approches pour la ville de Berlin en raison d'un manque de données fiables (Velasco et al., 2016 ; Yigini et Panagos 2016). Cependant, pour cette étude, des données provenant de différentes études du sol et de la végétation à Berlin ont été fournies, ce qui explique pourquoi les deux approches ont pu être combinées pour la première fois. Jusqu'à présent, aucune étude complète combinant le carbone de la végétation et du sol n'a été réalisée pour un système urbain vaste et complexe tel que Berlin. Un accent particulier doit être mis sur les différents types d'utilisation des sols et le degré d'imperméabilisation des sols, car ces deux facteurs affectent le potentiel de stockage du carbone (Haase 2009). Ceci est particulièrement important pour l'avenir de la ville, car de plus en plus de terres sont converties en zones résidentielles dans le cadre de l'augmentation des taux d'urbanisation. Ces changements sont d'une grande importance pour l'environnement et pourraient modifier encore davantage le stockage du carbone à Berlin (Vasenev et Kuzyakov, 2018). »

Le résumé de l'étude est intéressant :

« L'émission de gaz liés au climat, en particulier le dioxyde de carbone, est souvent associée aux zones urbaines. Cependant, les villes ont accumulé du carbone organique dans leurs sols et leur végétation au fil des siècles et offrent d'importants services écosystémiques à la ville grâce au stockage du carbone. L'objectif de cette étude est d'estimer le stockage total de carbone de la ville d'Europe centrale de Berlin en combinant le carbone organique (C org) stocké dans les sols et le carbone trouvé dans la biomasse aérienne. Nous avons utilisé 432 échantillons de sol prélevés dans 18 utilisations différentes du sol afin d'estimer la teneur en carbone de chaque utilisation du sol en fonction des résultats de laboratoire de chaque échantillon. Cette grande quantité de données, qui est excellente pour une telle étude, fournit une base importante pour l'évaluation et l'analyse du potentiel de stockage du carbone. Compte tenu du degré d'étanchéité du sol, les calculs du carbone pour chaque utilisation individuelle du sol ont ensuite été transférés sur la superficie totale de Berlin afin de produire une carte du carbone spatialement explicite. Les stocks de carbone du sol sont déclarés en unités de carbone, soit en

kg/m² ou en t/ha pour chaque bloc. Le stockage de carbone a été estimé pour la terre arable et le sous-sol. De plus, nous avons estimé le carbone stocké dans 596.975 arbres de rue et arbres de parc selon les équations de biomasse pour chaque espèce d'arbre. Les résultats montrent que plus des deux tiers du carbone présent est représenté par les sols, ce qui en fait le plus grand réservoir de carbone de la ville. Les arbres du parc stockent le plus de carbone parmi les arbres urbains, à l'exception des arbres forestiers urbains. Le stock total de carbone de Berlin a été estimé à 24.087.344 tonnes, ce qui correspond à une quantité approximative de 270 t/ha. Ma répartition du stockage de carbone à travers la ville montre les valeurs les plus élevées vers les limites de la ville. Cela vaut aussi bien pour le sol que pour la végétation. Les plus grandes quantités de carbone total sont stockées dans les sous-sols des banlieues de la ville. Cette étude est la première du genre à combiner les stocks de carbone du sol et de la végétation d'une ville afin d'estimer son potentiel de stockage de carbone. Elle fournit des cartes détaillées du carbone du sol et des estimations de la biomasse, qui peuvent contribuer aux études de stockage de carbone dans d'autres villes présentant des conditions climatiques et écologiques similaires »⁴²⁹

S'il n'appartient bien entendu pas à la Cour de céans de trancher des controverses scientifiques – même s'il ne s'agit pas de controverse en l'espèce – cette étude doit être soulignée dans la mesure où elle établit que les deux tiers du stock de carbone se trouve dans le sol. La Région n'est d'évidence pas en mesure d'informer ou de corroborer cette analyse tant elle tient des propos contradictoires en la matière. Ainsi, les chiffres qu'elle avance dans un premier temps concernent le « *stockage du carbone dans le bois* »⁴³⁰. La Région affirme ensuite, se référant toujours à la réponse de son ministre en charge notamment de la Transition climatique et de l'Energie à une question parlementaire que les sols émettent du CO₂ sans étayer cette affirmation qui ne correspond pas à l'état de la science en la matière : « *La fixation nette de – 4,21 kt éq. CO₂ se répartit en une fixation nette de – 7,77 kt éq. CO₂ dans la biomasse et une émission nette de 3,56 kt éq. CO₂ à partir des sols. Le forêt ne permet qu'un stockage temporaire du carbone, durant la phase de croissance de la biomasse* »

La Région négligeait de citer la suite de la réponse du ministre qui se réfère à l'étude « Good soil » toujours en cours :

« *L'étude menée dans le cadre de la stratégie Good soil, en cours de finalisation, a déjà permis de mener de nombreuses campagnes de caractérisation des sols bruxellois depuis 2021. Ainsi, des centaines d'analyses de carbone organique total ont été réalisées aux quatre coins de la Région. Elles ont confirmé que certains sols, dont les bois et les forêts, les zones humides, les friches, les prairies et les zones agricoles, stockent déjà des quantités importantes de carbone. Les calculs précis du stock de carbone dans le sol bruxellois seront finalisés dans les prochains mois, le temps que toutes les données accumulées soient vérifiées et validées. Nous en saurons alors plus sur le potentiel réel de stockage supplémentaire.* »

L'évaluation approximative du stock de carbone dans les sols bruxellois, que la Région dépose en degré d'appel, confirme que le potentiel de la région est loin d'être négligeable, alors même que de son propre aveu, seule une partie de ce stock a été étudié.

⁴²⁹ Scarlet Richter, Dagmar Haase, Kolia Thestorff, Mohsen Makki, "Carbon Pools of Berlin, Germany : Organic Carbon in Soils and Aboveground, in Trees", Urban Forestry & Urban Greening, 54 (2020) 126777, <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S161886672030594X?via%3Dihub>

⁴³⁰ Conclusions additionnelles et de synthèse de la Région, p. 39.

L'importance de préserver les sols est donc établie tant pour ce qui concerne l'obligation d'atteindre la neutralité carbone que pour permettre l'adoption de mesures d'adaptation à un moment opportun, c'est-à-dire avant que les options possibles ne soient limitées par l'urbanisation des sites qui ne le sont pas aujourd'hui et/ou par la mise en œuvre de projets qui ne seraient pas conformes aux mesures d'adaptation quant à la façon de construire qui s'imposent et sont à l'étude comme l'affirme la Région.

Les concluants renvoient à une liste non limitative de sites menacés qui peuvent jouer un rôle en matière d'absorption ou dont l'urbanisation devrait résulter d'une réflexion intégrant les choix à déterminer dans la modification du PRAS et du RRU (pièce IV.3).

175. Tant le dommage que le lien causal sont établis.

C. MESURES DE RÉPARATION SOLICITÉES

176. Il est admis depuis un arrêt de la Cour de cassation du 26 juin 1980⁴³¹ 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* »⁴³².

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.

177. Les concluants étaient, et demeurent, fondés à obtenir la condamnation de la Région 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

⁴³¹ Pas., 1980, I, p. 1361, avec concl. av. gén. VELU.

⁴³² Cass., 3 avril 2017, J.L.M.B., 2018, p. 40, cité par

les meilleures données scientifiques disponibles en promouvant des solutions fondées sur la nature et une adaptation reposant sur les écosystèmes.

L'objet de l'injonction est strictement limité. Il s'agit d'imposer que des mesures visant un objectif déterminé soient prises, sans toutefois priver la Région 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 Cour.

Les mesures ainsi sollicitées ne portent pas atteinte à la séparation des pouvoirs. L'injonction sollicitée ne porte pas sur le comment réaliser l'adaptation, si ce n'est en intégrant des dispositions pertinentes dans les instruments juridiques contraignants qui fixent l'aménagement du territoire et organisent la manière de construire (ce que la Région estime d'ailleurs devoir être fait). L'injonction ne vise pas à préciser le sens ou la portée de ces mesures.

178. Pour conférer un caractère utile à la mesure sollicitée, il convient évidemment de confirmer le moratoire sur l'urbanisation des sites non-bâtis présentant une certaine ampleur et qui peuvent donc, notamment en raison de celle-ci être mobilisés pour réaliser les objectifs déjà évoqués par la Région 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.

Il vise enfin à assurer l'effectivité du volet procédural des différents droits en cause, en garantissant l'effectivité des procédures de consultation et d'enquête publique à un stade où les options d'aménagement des sites concernés seront encore ouvertes.

179. Ce moratoire s'impose également pour mettre fin au comportement fautif de la Région de ne pas préserver les sites qui pourraient être mobilisés pour atteindre les objectifs d'un PRAS climatique que la Région appelle elle-même de ses vœux.

180. La Région fait valoir comme elle l'a fait devant le premier juge que ce moratoire porterait en lui-même atteinte à la séparation des pouvoirs. Or, cette mesure vise tout au plus à aménager la situation, de manière temporaire (en attendant l'adoption d'un PRAS « climatique ») et relative (elle ne concerne que les espaces non-bâtis de plus d'un demi hectare), pour garantir l'effectivité de la condamnation à adopter les mesures d'adaptation nécessaires, dans le respect des critères et conditions du droit international et européen, ainsi qu'à garantir le respect du volet procédural tel que consacré par le droit européen et par la Cour européenne des droits de l'homme.

Il ne s'agit donc pas de « geler toute l'action de l'administration » ni de limiter voire de rendre impossible la capacité de la Région à poursuivre d'autres objectifs essentiels, notamment en matière de logement ou de mobilité.

Certes, le moratoire implique l'obligation pour la Région de refuser de délivrer les autorisations de bâtir sur certains terrains, de s'opposer à ce que les communes délivrent de telles autorisations et même à s'assurer que celles qui auraient été délivrées avant Votre arrêt ne soient pas mises en œuvre. Ce n'est pas pour autant qu'il serait porté atteinte au pouvoir discrétionnaire de la Région et qu'il y aurait donc violation du principe de la séparation des pouvoirs.

En effet, dès lors que la poursuite de l'urbanisation et de l'imperméabilisation de la Région à droit constant est constitutive de fautes, ou qu'il est nécessaire pour limiter le dommage d'imposer un moratoire, la Région ne peut revendiquer son pouvoir discrétionnaire de délivrer encore des permis sur les sites concernés.

En réalité, l'argumentation invoquée par la Région reviendrait à empêcher, en toute matière, qu'une faute de l'administration soit sanctionnée par une injonction de cesser l'illégalité.

181. La demande ne vise pas non plus « *de facto, à imposer à la concluyente de modifier le PRAS afin de prévoir une interdiction générale de bâtir sur les sites et terrains de plus de 0,5ha* » mais tout au plus, de garantir l'effectivité du processus de modification en évitant que les sites concernés ne soient couverts par un permis d'urbanisme ou même déjà construits avant la fin du processus d'élaboration des modifications et donc que les choix restent ouverts quant aux sites à maintenir, partiellement ou intégralement, en zones urbanisables et ceux qui doivent/pourront être inscrit dans une autre affectation.

L'affirmation selon laquelle la demande viserait à imposer à l'autorité de modifier spécifiquement les instruments existants avec pour seul objet d'interdire l'urbanisation de parcelles non bâties de plus de 0,5 ha serait aussi totalement inexacte.

La demande ne vise en réalité qu'à faire appliquer un mécanisme de sauvegarde consacré à tout le moins dans son principe 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 problème réside cependant dans le fait que les délais dans ce mécanisme particulier peut être mise en œuvre sont limités à deux ans à dater de l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement décidant de l'entame de la procédure⁴³³, le législateur n'ayant pas envisagé une modification du PRAS aussi importante – tant par son ampleur que par ses enjeux face au

⁴³³ Art. 194, § 1^{er}, 3°.

changement climatique – que celle qui est actuellement en cours et qui a été initiée il y a plus de deux ans déjà.

182. La demande de moratoire trouve donc tout son sens dans le contexte d’urgence climatique et d’une procédure de modification du PRAS qui n’aboutira pas avant plusieurs années.

La Région semble d’ailleurs admettre la nécessité de préserver la possibilité d’intégrer le plus de terrain possible dans la réflexion qu’elle estime être parfaitement adéquate puisqu’elle affirmait, elle aussi, que l’adaptation du PRAS aux changements climatiques « *passer par l’obligation de préserver autant que possible les espaces naturels et perméables ainsi que leur continuité* »⁴³⁴.

Elle ne propose cependant pas d’autre moyen permettant de rencontrer ses engagements et obligations. Dès lors qu’elle n’implique aucune atteinte à la séparation des pouvoirs, il est inconsistant de contester la seule mesure apte à rencontrer les propres engagements de la Région, au motif ultime de ce que la demande serait adressée à l’ordre judiciaire, alors même que les concluants ont saisi le tribunal en raison du fait que la Région n’entend pas adopter de moratoire le temps d’adopter le PRAS « climatique » et la modification du RRU.

Suivre l’argumentation de la Région reviendrait à priver les concluants de tout moyen d’action visant à faire respecter leurs droits fondamentaux pourtant gravement mis en danger par l’action inadéquate de l’autorité.

Cette dernière restera libre d’intégrer les mesures qu’elle jugera nécessaire dans sa révision du PRAS et du RRU, dans le respect des procédures et consultations publiques et sous contrôle du juge de la légalité. Le jugement à intervenir ne lui imposera aucune contrainte politique.

183. Il convient donc de confirmer le jugement en ce qu’il ordonne le moratoire mais en supprimant la limite temporelle imposée par le premier juge, ou à tout le moins en augmentant sa durée pour coller au mieux avec les délais d’adoption du PRAS en cours de préparation.

Le tribunal de première instance ne peut en effet pas être – totalement – suivi en ce qu’il a considéré que le moratoire aurait « *pour effet de réglementer, même temporairement, l’usage de fonds susceptibles d’appartenir tant à des personnes publiques régionales ou sous la tutelle de la RBC qu’à des personnes privées* » et qu’ « *[u]ne telle réglementation implique une ingérence dans les droits de propriétés relatifs à ces fonds* », même s’il s’est référé à l’avis du Conseil d’Etat n° 77.860/2/V du 23 juillet 2025 sur la proposition d’ordonnance instaurant un moratoire sur certaines demandes de permis d’urbanisme, de permis de lotir ou de certificats d’urbanisme, relative à des projets situés sur des friches publiques, dans l’attente de l’aboutissement de la réforme du PRAS⁴³⁵.

⁴³⁴ Conclusions de première instance de la Région, p. 38.

⁴³⁵ Cité en note 118 du jugement.

En réalité, c'est le CoBAT qui régleme l'usage de la propriété en soumettant certains actes et travaux, dont les travaux de construction, à un régime d'autorisation et en habilitant le Gouvernement à établir quelles sont les zones constructibles et quelles sont celles qui ne le sont pas et quelles affectations peuvent être reçues dans les différentes zones.

La Région le reconnaît d'ailleurs expressément dans ses conclusions d'appel puisqu'elle fait valoir que même en zones d'habitat, de mixité ou d'industrie, *« il n'y a pas de droit acquis à l'obtention d'un permis d'urbanisme et donc à leur urbanisation »*⁴³⁶.

184. Dans le cadre de l'adoption ou de la modification des plans ou de règlements, il est parfaitement envisageable qu'une interdiction de bâtir mette fin à l'usage auquel un bien était normalement destiné jusqu'au jour précédent l'entrée en vigueur du nouveau plan ou du nouveau règlement. Le CoBAT prévoit expressément cela, moyennant la possibilité d'obtenir l'indemnisation de la moins-value du bien dans les conditions fixées à l'article 81 du CoBAT.

Le changement d'affectation d'un terrain ne constitue d'ailleurs pas une privation du droit de propriété mais une réglementation relative à l'usage d'un bien qui, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, reprise par la Cour constitutionnelle, *« est justifiée si elle est prévue par une base juridique suffisamment accessible, précise et prévisible (CEDH, 14 mai 2013, N.K.M. c. Hongrie, ECLI:CE:ECHR:2013:0514JUD006652911, § 48; 21 juillet 2016, Mamatas e.a. c. Grèce, ECLI:CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, § 98), si elle poursuit un intérêt public ou général légitime (CEDH, grande chambre, 13 décembre 2016, Bélané Nagy c. Hongrie, ECLI:CE:ECHR:2016:1213JUD005308013, § 113) et si elle est raisonnablement proportionnée au but poursuivi, c'est-à-dire si elle ne rompt pas le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et celles de la protection de ce droit (ibid., § 115) »*⁴³⁷.

La Cour constitutionnelle a par ailleurs déjà jugé que *« [l]e seul fait que l'autorité impose des restrictions au droit de propriété dans l'intérêt général n'a pas pour conséquence qu'elle est tenue à indemnisation »* et qu' *« [u]ne indemnité n'est requise que lorsque et dans la mesure où les effets de la servitude d'utilité publique excèdent la charge qui peut être imposée à un particulier dans l'intérêt général. »*⁴³⁸

Il convient donc de distinguer selon que la réglementation de l'usage des terrains par la consécration d'une interdiction d'y bâtir résulte de la modification du PRAS ou du moratoire ordonné dans le cadre de la présente action. Dans le premier cas, le propriétaire disposera de tous les recours contre la modification de l'affectation de son terrain ainsi que de la possibilité d'obtenir une indemnisation dans respect des conditions fixées par le législateur à l'article 81 du CoBAT. Dans le second cas, la restriction à la possibilité d'obtenir éventuellement un permis d'urbanisme ne serait que temporaire. Elle poursuivrait évidemment un but d'intérêt général

⁴³⁶ Conclusions principales d'appel de la Région, par. 141.

⁴³⁷ C.C., n° 68/2026, B.10.3.

⁴³⁸ C.C., n° 66/2018, B.7.4.

s’agissant d’assurer l’effectivité du volet procédural qui s’attachent aux droits fondamentaux invoqués à l’appui de la demande pour assurer que les mesures idoines soient prises pour assurer que le territoire régional demeure habitable dans le contexte du changement climatique. Tant le jugement que les dispositions de droit positif et principes juridiques qui le fondent constituent des bases juridiques suffisamment accessibles, précises et prévisibles. Par ailleurs, dans le contexte du changement climatique, tout promoteur immobilier peut s’attendre à ce que l’usage des terrains dont il a acquis la propriété pour exécuter des projets dans un but de lucre puisse être modifié, le cas échéant moyennant indemnisation si l’atteinte à son droit devait être définitive. Il peut également s’attendre, dans le contexte d’une modification du PRAS visant à rencontrer l’impératif climatique, à ce que sa demande de permis pour un projet qui limiterait la possibilité de mobiliser son terrain pour les services écosystémiques qu’il rend puisse être gelée, le temps strictement nécessaire. Le moratoire est également une mesure strictement proportionnée à l’impératif d’intérêt général qu’il vise à réaliser.

D’ailleurs, c’est en réalité l’application de la loi – c’est-à-dire les dispositions et principes qui fondent la responsabilité de la Région – qui impose ce moratoire, à défaut pour la Région d’avoir pris, avec la diligence requise, les mesures qui s’imposent au travers d’une réforme des règles qui président à l’aménagement et à l’urbanisation de son territoire.

Il ne peut donc être question d’atteinte au droit de propriété qui serait incompatible avec l’article 1^{er} du premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l’Homme⁴⁴⁰.

185. A titre subsidiaire, les concluants sollicitent que le délai maximal imposé par le premier juge soit porté au 30 juin 2030, l’échéance au 31 décembre 2026 étant manifestement déraisonnable et ne permettant dès lors pas d’atteindre l’objectif poursuivi.

IV. DISPOSITIF

PAR CES MOTIFS,
plaise à la Cour,

sous toutes réserves généralement quelconques,

déclarer l’appel principal en l’état irrecevable, en toute hypothèse, le déclarer non fondé,

déclarer l’appel incident des concluants recevable et fondé, partant

⁴⁴⁰ L’article 16 de la Constitution n’est pas applicable dès lors que la mesure ne s’assimile pas à une expropriation.

- I. constater que dans l'exercice de ses compétences et en particulier en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, la Région 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. constater que la faute de la Région cause un dommage aux concluant qu'il convient de limiter et de réparer en ordonnant les mesures de réparation en nature telles que demandées ;
- III. ordonner à la Région 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 qu'elle jugera nécessaires pour renforcer les absorptions des GES par les puits naturels sur son territoire ;
 - b) les prescriptions littérales et graphiques qu'elle jugera nécessaires pour mettre 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 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, de restauration de la nature et d'adaptation aux changements climatiques ;

et qu'à cet effet, confirmer la condamnation de la Région à prendre les mesures nécessaires pour suspendre l'urbanisation et l'imperméabilisation des sites et terrains non bâtis de plus de 0,5 ha sur son territoire notamment en lui faisant interdiction de délivrer tout permis d'urbanisme et à veiller à ce qu'aucun permis ne devienne exécutoire, et ce jusqu'à l'adoption du PRAS dont la révision a été initiée par l'arrêté du gouvernement du 23 décembre 2021,

à titre subsidiaire, dire pour droit que le moratoire cessera au plus tard le 30 juin 2030 ;

- V. assortir le moratoire visé au point IV d'astreinte de 250.000 € par permis qui serait délivré ou qui deviendrait exécutoire concernant un site ou terrain concerné par le moratoire ou par chantier qui serait entamé sur un de ces sites ou de ces terrains concernés, après signification de l'arrêt à intervenir et ce jusqu'à l'adoption du PRAS dont question ci-avant.

dire pour droit que le montant de l'astreinte sera porté à 500.000 € pour tout permis autorisant une construction d'une superficie de plancher de plus de 1.000 m² ou pour l'entame de tout chantier de construction d'un tel projet.

Condamner la Région aux frais et dépens de l'appel en ce compris l'indemnité de procédure liquidées à 1.883,72 €, confirmer le jugement entrepris en ce qu'il statue sur les dépens d'instance.

Bruxelles, le 21 septembre 2026

Pour les concluant,
leur conseil
Vincent LETELLIER

INVENTAIRE

I. Rapports

1. IRM, Rapport climatique 2020 – De l’information aux services climatiques ;
2. IRM, Bilan climatique annuel – 2023 ;
3. ONU, Rapport 2023 sur l’écart entre les besoins et les perspectives en matière d’adaptation aux changements climatiques ;
4. Bruxelles-Environnement, Mémoire pour les élections régionales du 9 juin 2024 : Pour une ville-région neutre en carbone, résiliente, apaisée et inclusive ;
5. Agence européenne pour l’Environnement, Évaluation européenne des risques climatiques, janvier 2024 ;
6. EU, Adaptation Communication of the European Union – 7 octobre 2021 ;
7. Comité d’experts climat.brussels, Rapport 2024 d’évaluation de l’apport des politiques publiques bruxelloises aux objectifs climatiques ;
8. Rapport du groupe II du GIEC – Summary for policymakers – 2022 ;
9. Bruxelles-Environnement – apport de la nature à la santé des bruxellois.es ;
10. Green space and mortality in European cities : a health impact assessments study ;
11. EMBUILD, Note méthodologique concernant l’estimation des besoins d’extension et de rénovation énergétique du parc de logement ;
12. *La surmortalité durant la vague de chaleur du mois de juin 2026*, Sciensano, 8 juillet 2026 ;
13. *Forêt, bois énergie et changement climatique*, ADEME, janv. 2022.

II. Instruments de droit international et de droit européen

1. Protocole de Kyoto ;
2. Décision n° 280/2004/CE 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 ;
3. Règlement (UE) n° 525/2013 du 21 mai 2013 relatif à un mécanisme pour la surveillance et la déclaration des émissions de gaz à effet de serre 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 ;
4. Accord de Paris, 12 décembre 2015 ;
5. Règlement (UE) 2018/841 du 30 mai 2018 relatif à la prise en compte des émissions et des absorptions de gaz à effet de serre résultant de l’utilisation des terres, du changement d’affectation 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 ;
6. Règlement (UE) 2018/1999 du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l’union de l’énergie et de l’action pour le climat (...) ;
7. *Idem* – version modifiée par la Décision (UE) 2019/504 et par le Règlement (UE) 2021/1119 ;
8. Règlement (UE) 2021/1119 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 » ;

- 8'. Règlement (UE) 2026/667 du Parlement et du Conseil du 11 mars 2026 « modifiant le règlement (UE) 2021/1119 en ce qui concerne l'établissement d'un objectif intermédiaire de l'Union en matière de climat pour 2024 – en vigueur le 25 mars 2026 ;
- 8". Version consolidée du règlement (UE) 2021/1119 (loi européenne sur le climat) – en vigueur au 25 mars 2026 ;
9. Accord de Copenhague – COP15 – décembre 2009 ;
10. Accord de Cancun – COP16 – décembre 2010 ;
11. Pacte de Glasgow – COP26 – novembre 2021 ;
12. Décision (UE) 2022/591 du 6 avril 2022 relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2030 ;
13. Règlement (UE) 2023/839 du Parlement européen et du Conseil du 19 avril 2023 modifiant le règlement (UE) 2018/841 en ce qui concerne le champ d'application, la simplification des règles de déclaration et de conformité, et la fixation des objectifs des Etats membres pour 2030, et le règlement (UE) 2018/1999 en ce qui concerne l'amélioration de la surveillance, de la communication d'informations, du suivi des progrès et de la révision ;
14. Règlement (UE) 2024/1991 du Parlement et du Conseil du 24 juin 2024 relatif à la restauration de la nature et modifiant le règlement (UE) 2022/869.

III. a. Législation régionale

1. Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT) ;
2. Code bruxellois de l'air, du climat et de l'énergie (CoBrACE) ;
3. A.G.B. du 18 janvier 2024 désignant les fonctionnaires délégués visés à l'article 5 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire.

b. Plans programmes et règlements

1. Plan régional d'affectation du sol (PRAS) ;
2. Règlement régional d'urbanisme (RRU, titres 1, 2 et 7) ;
3. Stratégie *Good food* – 2015 ;
4. Stratégie *Good soil* – étude préalable : diagnostic ;
5. Plan air-climat-énergie – juin 2016 ;
6. Plan régional de développement durable (PRDD) ;
7. Contribution de la Région de Bruxelles Capitale à la stratégie nationale 2050 de réduction des émissions de gaz à effet de serre – 14 octobre 2019 ;
8. Plan énergie climat 2030 – octobre 2019 ;
9. Arrêté d'ouverture de la procédure de modification du PRAS – 23 décembre 2021 ;
10. Stratégie *Good food 2* – 2022-2030 ;
11. Plan régional air-climat-énergie – 27 avril 2023 ;
12. Plan de gestion de l'eau de la Région de Bruxelles-capitale pour la période 2022-2027 ;
13. *Share the city*, Orientations stratégiques – avril 2024 approuvé le 20 juin 2024 ;
14. Plan Urgence Logement (PUL) de la Région de Bruxelles-capitale ;
15. Préfiguration du PRAS modifié – juillet 2026.

16. Circulaire « We Are Nature ».

IV. Cartographies

1. Îlots de fraîcheur ;
2. Surfaces imperméables (2022) ;
3. Liste non exhaustive de sites à intégrer dans la réflexion sur leur potentiel d'absorption et/ou à n'urbaniser qu'après modification du PRAS et du RRU.

V. Rétroactes

1. *Bruxelles, nous voulons une ville vivante*, La Libre, 24 novembre 2014 ;
2. *Pour Bruxelles, ville vivable!*, Le Soir, 25 février 2022 ;
3. *Un manifeste appelle à suspendre les constructions sur les espaces naturels à Bruxelles*, RTBF, 18 juillet 2022 ;
4. Mise en demeure adressé au ministre président, chargé du Développement territorial, au secrétaire d'Etat à la Transition climatique et à l'Environnement et au Secrétaire d'Etat chargé de l'Urbanisme – 16 juin 2024 ;
5. Réponse du gouvernement – 5 octobre 2023.

VI. Recevabilité

1. Acte constitutif de WeAreNature.brussels publié au *Moniteur* ;
2. Extrait du rapport d'activité 2023 de WAN ;
3. Annonce conférence ;
4. Statuts de Bruxelles Nature ;
5. Rapport d'activité de Bruxelles Nature – 2021 ;
6. Rapport d'activité de Bruxelles Nature – 2022 ;
7. Rapport d'activité de Bruxelles Nature – 2023.

VII. Jurisprudence

1. Civ. Bxl. fr., 17 juin 2021, « Affaire climat » ;
2. Bruxelles, 30 novembre 2023, « Affaire climat » ;
3. CEDH, *Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse*, [GC], arrêt du 9 avril 2024, req. 53600/20 ;
4. Avis consultatif de la Cour internationale de Justice du 23 juillet 2025 relatif aux obligations des États en matière de changement climatique.

VIII. Urbanisation

1. recensement du nombre d'arbres dont l'abattage a été autorisé entre 2010 et 2023 ;
2. relevé demandes de permis portant sur l'abattage d'arbres en 2024, 2025 et 2026 ;
3. dossier de presse HELP4Trees – 8 juillet 2026 ;
4. avis d'enquête publique sur la demande de permis de lotir la friche Josaphat.

IX. Dossier de la mise en vente par la SLRB de deux immeubles

1. annonce de la mise en vente du bien avenue Ariane, 7 ;

2. conditions de la vente du bien avenue Ariane, 7 ;
3. annonce de la mise en vente du bien rue des Palais 48-62 ;
4. conditions de la vente du bien rue des Palais 48-62.