



Le futur PRDD du point de vue des habitants : gadget ou véritable enjeu ?

Le nouveau gouvernement régional bruxellois annonce pour cette législature un nouveau plan régional de développement. Pour marquer l'importance d'intégrer les principes du développement durable, le futur PRD se voit affublé d'un D (Durable) supplémentaire. Ce PRDD est-il vraiment un enjeu pour les habitants ? Réflexions...

Quoi de neuf sous le soleil ?

On le constate en examinant les intentions du gouvernement (voir encadrés), l'ambition est grande. On peut néanmoins s'interroger sur la capacité de celui-ci à atteindre ses objectifs. Ce PRDD est le troisième PRD depuis la création de la Région et force est de constater que les PRD précédents sont loin d'avoir été respectés. Hormis la question de l'essor démographique (à l'époque, la natalité et l'immigration ne contrebalançaient pas la fuite des classes moyennes), le premier PRD (datant de 1995) présentait par exemple des lignes de force très comparables à celles d'aujourd'hui [1]. Les questions

du logement, de la mobilité, de l'amélioration de la qualité de la vie en ville ou la croissance de l'emploi étaient déjà au centre des préoccupations des gouvernants. On retrouvait également dans le PRD de 1995 l'ambition de faire de Bruxelles une « métropole européenne et internationale » [2]. Quinze ans plus tard, alors que le sacro-saint développement international de Bruxelles bat son plein, les indicateurs sont pour la plupart dans le rouge : on n'a jamais construit aussi peu de logements sociaux, l'usage de la voiture n'a fait qu'augmenter et malgré une démographie croissante, la dualisation de la ville s'aggrave chaque année.



PHILIPPE MEESSEMAN

Le terrain de Schaerbeek Formation est parmi les espaces les plus stratégiques pour répondre aux besoins socio-économiques

Une exception : l'objectivation des moyens

«Le gouvernement souhaite un PRDD transversal, fixant les objectifs et moyens, notamment financiers, pour les réaliser. Il devra également s'attacher à revoir la gouvernance régionale. Une démarche innovante sera mise en place où le gouvernement souhaite travailler avec les acteurs institutionnels, les agents économiques et le monde associatif pour dégager une vision partagée du futur développement régional» [3].

L'élément neuf ici est que le PRDD devra fixer les moyens (notamment financiers) pour parvenir à ses fins. C'est la première fois que le citoyen pourra, *in fine*, juger de l'action du gouvernement sans que celui-ci ne se retranche derrière des problèmes de financement pour expliquer le «sur place» de certaines de ses politiques. C'est déjà un progrès.

Et la participation ?

D'après la déclaration gouvernementale, un effort particulier sera fait pour que le PRDD fasse consensus entre les différents acteurs de la société civile. Le pari du gouvernement, c'est d'organiser une large concertation en amont des procédures légales de publicité-concertation. On ne peut que se réjouir de cette intention. Un exercice de prospective territoriale est prévu d'ici la fin de l'année. Celui-ci devrait impliquer largement les acteurs de la société civile. En parallèle, des rencontres citoyennes devraient permettre, sur base d'ateliers prospectifs, de collecter les souhaits des habitants.

Un marché a été passé avec une entreprise privée qui veillera à organiser la consultation et le processus participatif dans le cadre du PRDD, via l'animation d'ateliers et de forums, en mobilisant l'ensemble des acteurs (partenaires sociaux, représentants des habitants et organisations non gouvernementales à but spécifique, privés - promoteurs, investisseurs, administratifs - administrations et para régionaux, politiques, académiques) et la population, dans le but de permettre à la Région de rédiger


ÉQUIPE IEB

Comment répondre à la demande de logements sociaux, si ce n'est en les rendant prioritaires dans les nouveaux projets.

son projet de PRDD [4]. Ce travail de prospective devra assurer de permanents allers-retours avec un exercice parallèle d'élaboration par trois équipes pluridisciplinaires d'une vision territoriale métropolitaine à l'horizon 2040 [5].

On le constate ici, si l'objectif semble bien établi, on a par contre très peu d'informations sur la manière dont ces procédures de participation vont être pratiquement mise en œuvre. Comment va-t-on assurer la participation de la population ? De grandes

agoras dans tous les quartiers, des panels censés être représentatifs de la diversité de la population ? Mystère.

Concilier des intérêts divergents ?

Reste que les intérêts des uns ne sont pas forcément compatibles avec ceux des autres, c'est vrai au sein de la population, c'est aussi vrai dans les organisations issues de la société civile. Par exemple, le monde économique voit souvent le durable comme un concept qu'il

Les bases du PRDD

La déclaration gouvernementale [7] pointe 5 défis à relever :

- le défi de l'essor démographique
- le défi de l'emploi, de la formation et de l'enseignement
- le défi environnemental
- le défi de la lutte contre la dualisation de la ville
- le défi de l'international

L'accord prévoit également une stratégie pour parvenir à relever ces défis :

- une synergie emploi/environnement/économie/formation
- concrétiser le droit au logement
- un développement durable et solidaire
- repenser la mobilité urbaine
- aménager et équilibrer durablement le territoire
- anticiper le défi démographique et assurer le vivre ensemble dans une ville de diversité
- offrir des services publics efficaces aux Bruxellois

Enfin, différents moyens sont imaginés [8] pour concrétiser l'accord :

- L'élaboration du PRDD
- La réalisation d'un pacte de croissance durable
- L'adaptation de mesures ayant trait à la gouvernance



CHRISTIAN BOBECQ

La plus forte implication des habitants dans les procédures de planification est l'un des défis pour assurer au PRDD une assise démocratique.

convient d'intégrer pour améliorer sa compétitivité. Régulièrement, ceci se fait à contre-sens ou avec un certain cynisme. Exemple extrême : l'année dernière, une société défendait devant la commission de concertation d'Anderlecht un projet de piste de ski, avec de la vraie neige, confinée dans un gigantesque hangar réfrigéré. Selon le demandeur, le projet était durable car il prévoyait la verdurisation de la toiture plate du bâtiment...

Et si parfois, les efforts de verdurisation de l'économie sont bien réels, le maintien des taux de profit reste un objectif immuable du monde économique. Un cadre qui implique un ajustement de la seule variable restante : l'emploi ^[6].

«Pour sauver la planète, il faut sortir du capitalisme, en construisant une société où l'économie n'est pas reine mais outil, où la coopération l'emporte sur la compétition, où le bien commun prévaut sur le profit.»

Ces propos d'Hervé Kempf, un journaliste au journal *Le Monde* qu'on ne peut suspecter d'être un anarchogauchiste primaire, confirment un point de vue qu'IEB défend depuis longtemps : si nous ne prenons pas ce problème de la croissance économique

à bras le corps, il s'emparera de nous, comme la crise des charbonnages s'est emparée de la Wallonie voici quelques décennies. Nous devons anticiper la révolution de notre économie, une révolution qui tient notamment à un glissement progressif de la valeur d'échange vers la valeur d'usage. Un glissement qui pourrait faire qu'un jour, par exemple, nous ne posséderons plus de voiture mais nous la partagerons avec 25 autres familles, plongeant l'industrie automobile dans une récession sans précédent.

Voilà un questionnement qui bute sur un objectif réclamé de bonne foi par la FGTB et repris par le gouvernement, celui de signer un pacte de croissance durable pour Bruxelles. Un bel oxymore qui place nos dirigeants dans une bien délicate posture... Les défis environnemental et social sont donc intimement liés et c'est sans doute le grand enjeu du futur PRDD !

Les défis identifiés sont-ils les bons ?

Le memorandum d'IEB pointait trois défis à prendre en compte pour le futur PRD : le défi démographique, le défi environnemental et le défi social. Ces trois défis se retrouvent

dans les priorités du gouvernement. A la réflexion, le défi social est principalement la conséquence des contradictions même du capitalisme. Et les crises économique et financière en sont les stigmates les plus visibles.

La crise financière est le résultat de la libéralisation des marchés financiers et du développement outrancier du crédit, dopant une croissance factice de l'économie, maintenant les taux de profits des entreprises, créant une bulle dont l'éclatement annihile les 15 dernières années d'efforts budgétaires visant à réduire la dette de la Belgique.

La crise économique est systémique. Elle est cyclique et inhérente au capitalisme. Mais elle est singulièrement amplifiée depuis la remise en cause d'un postulat de base de toute économie productiviste (et la nôtre l'est à coup sûr, même si nous avons délocalisé la majeure partie de notre production) : les ressources ne sont pas inépuisables ! Et la technologie est tout bonnement incapable de surmonter cet écueil.

La crise environnementale, acceptée par tous, n'est pas que climatique. Elle touche également d'autres champs de l'écologie. Bruxelles est le

deuxième bassin économique le plus pollué d'Europe en termes de particules fines. Et la Belgique s'apprête à être condamnée par la commission européenne pour cela. Le sol est pollué. L'air à l'intérieur des bâtiments est pollué. La biodiversité végétale et animale est en danger. La ville a refoulé l'eau : au début du XX^e siècle, les différentes vallées de Bruxelles étaient parcourues de nombreux cours d'eau ; ils ont tous disparu.

La crise démographique interroge. Aurons-nous bien 170.000 nouveaux habitants d'ici 2020 ? Ces chiffres ne sont que des projections d'une tendance. Bruxelles a retrouvé aujourd'hui sa population des années 70. Entre-temps, de nombreux logements ont été détruits au profit de bureaux qui sont maintenant vides. L'occupation actuelle des logements pose également question. Nombre d'entre eux sont sous-occupés alors que d'autres sont sur-occupés, un rééquilibrage pourrait changer la

donne. Vouloir ramener les classes moyennes en ville a-t-il encore un sens quand on sait que le RER facilitera encore la périurbanisation et que les 3.000 nouveaux logements produits annuellement (toute origine confondue) ne répondent déjà pas aux besoins actuels ?

Bien définir ces crises, et surtout leurs conséquences sur les Bruxellois (conséquences sociales, culturelles, en termes de santé...), c'est se donner les outils pour rompre enfin avec les logiques d'un système en crise qui a une furieuse tendance à se perpétuer quand il n'est pas confronté à une résistance chevronnée.

Coopérer sur l'hinterland ?

Les milieux économiques plaident pour une métropolisation de Bruxelles. L'idée principale est de prôner le principe de subsidiarité en introduisant un nouveau niveau - celui de la métropole - qui serait de facto cogéré par l'ensemble des parties

concernées. Faut-il rappeler que ce principe, moteur dans la construction européenne, a gravé dans une législation supranationale certains mécanismes dont les citoyens sont les premières victimes (pensons à la libéralisation du secteur de l'énergie ou des services postaux) ?

Difficile par exemple de trouver à l'échelle de la métropole un consensus valable en matière de mobilité. Les positions sur ce dossier sont très contrastées. Les uns cherchent la meilleure accessibilité possible d'une ville qu'ils considèrent avant tout comme un centre économique qui doit pouvoir fonctionner sans contraintes. Les autres sont soucieux de leur qualité de vie et cherchent donc à diminuer les effets négatifs de l'activité économique sur la qualité de l'air, sur les arbitrages budgétaires incessants à faire entre le budget «mobilité» croissant et le budget alloué aux besoins sociaux des Bruxellois. Qui seront nos interlocuteurs pour la zone métro-

Quelle méthodologie pour le futur PRDD ?

Le PRDD devrait s'élaborer par phases successives.

1. Un diagnostic (avril 2010)

La première concernait l'établissement d'un diagnostic. Cette phase a été entamée par un travail de synthèse des enjeux (sur base de documents existants tels que les nombreux mémorandums, les notes scientifiques des Etats généraux de Bruxelles, les tendances lourdes, etc.) et des mesures à prendre, notamment via une consultation systématique des administrations et organismes pararégionaux.

2. Prospective (mai - décembre 2010)

Cette phase prévoit l'organisation d'ateliers thématiques et transversaux visant à établir une vision commune partagée par les acteurs concernés par les différents secteurs.

Cette phase prévoit également un exercice de prospective territoriale où seraient associés les acteurs privés (au sens large) se basant sur une analyse des diagnostics et enjeux et qui viserait à anticiper les changements nécessaires et permettrait une co-construction collective du futur souhaité. IEB n'a pas encore été contacté dans ce cadre.

3. Rencontres citoyennes (décembre 2010)

Il est également prévu d'organiser à l'horizon de décembre 2010 des ateliers prospectifs avec des citoyens pour arriver à une vision commune. C'est à ce moment que les citoyens pourront intervenir dans le processus.

4. Concours «Bruxelles métropole» (pour février 2011)

Parallèlement aux phases décrites précédemment, le gouvernement compte organiser un concours international d'urbanisme, sur le modèle du Grand Paris, qui viserait à proposer une vision spatiale stratégique de l'aire métropolitaine bruxelloise à l'horizon 2040. Trois équipes d'urbanistes seraient choisies pour travailler en parallèle et confronter in fine leurs points de vue. A notre connaissance, les trois équipes n'ont toujours pas été choisies par le gouvernement.

5. Le projet de PRDD (pour juillet 2011)

Le projet de plan devrait être rédigé sur base de ce qui précède. Ce travail est confié à une équipe composée de fonctionnaires de l'AATL ainsi que d'employés de l'ADT. Un rapport sur les incidences environnementales devrait être élaboré en même temps.

6. Procédure légale d'approbation

L'ambition du gouvernement est d'adopter le projet de plan à la fin 2011 et le plan lui-même à la fin 2012. C'est donc début 2012 qu'il faut s'attendre à l'enquête publique sur le PRDD.

De source sûre, il apparaît que le programme décrit plus haut a pris un certain retard. Pourtant, le gouvernement tient à ce que le processus aboutisse au moment des élections communales de 2012.



[1] Plan régional de développement - Lignes de force, mars 1995.

[2] Ibid, ligne de force n°5.

[3] Déclaration de politique générale 2009-2010.

[4] Cahier spécial des charges - procédure négociée avec publicité belge : «*Mission d'assistance à la conception du Plan Régional de Développement Durable pour la RBC, par le biais d'une démarche de prospective territoriale*», p.12, mars 2010.

[5] Ibid, p.13.

[6] «*Le capitalisme vert est-il une bonne affaire du point de vue social ?*», BEM du 5 octobre 2009.

[7] Accord de gouvernement 2009-2014 : «*Un développement régional durable au service des Bruxellois*».

[8] Déclaration de politique générale 2009-2010.

politaine ? Leurs intérêts seront-ils forcément convergents avec ceux des Bruxellois ? C'est quoi un partenariat win-win ? La prudence s'impose. Et l'on ne peut qu'espérer que le gouvernement ne s'engage pas aveuglément dans cette voie...

Conclusions

On le voit à ce stade précoce de l'élaboration du PRDD, beaucoup de questions se posent. Il y a fort à parier que le timing initial (voir encadré 2) ne pourra être respecté à moins de laisser tomber l'une ou l'autre étape. Quelle sera-t-elle ? Pourtant, certaines études menées en parallèle semblent inter-dépendantes : quel sens cela a-t-il de confier à des urbanistes la mission de proposer une vision spatiale stratégique sans avoir

en main des éléments aussi nécessaires que l'évaluation des moyens financiers disponibles ? Le choix même de faire un concours n'orienté-t-il pas forcément la vision stratégique vers une préférence pour les grandes infrastructures au détriment de politiques de proximité de développement local ?

Le processus d'élaboration du Grand Paris semble inspirer nos gouvernants. Mais ce projet essentiellement technocratique n'a laissé que bien peu de place à l'habitant. Et quelle sera la véritable place des habitants dans le processus de consultation citoyenne du PRDD prévu pour décembre 2010 ? En d'autres termes, quelle démocratie urbaine voulons-nous pour Bruxelles en 2040, en 2020 et aujourd'hui ?

MATHIEU SONCK