



Avant-projets d'ordonnances relatifs :

1/ au Bureau Bruxellois de la Planification (BBP) et

2/ à la Société d'Aménagement Urbain (SAU).

Avis de la Commission Régionale de Développement

13 novembre 2014

Vu la demande d'avis sollicité par le Gouvernement, en application de l'article 7 du Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire qui concerne les avant-projets d'ordonnances repris en rubrique;

Vu l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 mars 2010, relatif à la Commission régionale de développement ;

La Commission s'est réunie les 20, 23 octobre le 4 et 13 novembre 2014. Après audition de la représentante du Ministre-Président chargé e.a de l'Aménagement du Territoire, elle remet en date du 13 novembre 2014 l'avis suivant qui a été approuvé à l'unanimité :

1. Généralités

La Commission apprécie, de manière générale, la double démarche soumise pour avis à la CRD. Elle estime que les changements annoncés sont positifs et se réjouit ainsi de la volonté politique du gouvernement de :

- placer le développement urbain au centre des politiques et
- de rationaliser les outils de planification.

Elle estime donc que coordonner une partie importante des organismes traitant de la planification et du développement urbain grâce à une nouvelle structure est une bonne chose car il y a eu, dans le passé, trop de problèmes liés au grand nombre d'institutions qui travaillaient de manière séparée.

La Commission avait soulevé ces problèmes par le passé et s'est réjouie de constater que depuis des années déjà, de gros efforts ont été faits pour mettre en place une gouvernance afin d'éviter ces problèmes. Cependant, il faut constater que la dispersion des points de vue et des responsabilités a souvent été relevée comme source de retards dans certains dossiers ou prises de décisions. Elle estime ainsi que le fait de créer de nouveaux organismes ne doit pas faire perdre de vue la nécessité de mettre en place une structure de collaboration entre les différents organismes, qu'ils soient existants ou nouveaux.

La CRD s'interroge sur la pertinence de séparer la gestion opérationnelle de la gestion stratégique au sein de certains organismes (exemple Bruxelles-Mobilité). La CRD préconise, à tout le moins, de préserver un lien structurel fort entre ces deux fonctions.

Par ailleurs, la CRD s'interroge sur la prise en compte des enjeux patrimoniaux pour certains grands projets tels les prisons ou les casernes.

La Commission estime qu'il aurait été opportun de rappeler, en termes de philosophie urbaine, les principes pour l'avenir de la Région et les garanties que ces nouveaux organismes permettraient d'assurer, c'est à dire une plus grande qualité dans le développement urbanistique de la zone du Canal et des 10 nouveaux quartiers à développer, tels que décrits dans la déclaration de politique régionale.

De manière globale, les deux avant-projets d'ordonnance manquent de précision sur certains sujets et les points suivants devraient ainsi faire l'objet de plus d'attention et mériteraient d'être développés :

2. En ce qui concerne l'avant-projet d'Ordonnance portant le Bureau Bruxellois de la Planification

2.1. Cohérence législative

Des questions subsistent, ayant trait e. a. aux domaines de la mobilité et de l'environnement cités à l'article 4§2. Quelle sera ainsi, l'articulation de la planification territoriale réalisée par le BBP (hiérarchie des plans et leadership / pilotage) au regard des autres textes législatifs et réglementaires encadrant les plans régionaux ? La CRD souligne e.a des contradictions entre l'avant-projet d'ordonnance portant sur le BBP, l'ordonnance Mobilité et le COBRACE.

2.2. Collaboration entre les organismes

La réalisation d'un « projet urbain » ou celle d'un « projet de développement global » de la Ville-Région relève d'un processus continu. Les conditions de réussite sont liées à une vision globale de type interdisciplinaire vu le grand nombre de qualifications qui interviennent dans ce processus.

La Commission estime que coordonner tous les organismes traitant de la planification et du développement urbain dans une nouvelle structure est une bonne chose sous certains aspects (discussion et analyse), mais il reste à préciser le fonctionnement de la nouvelle structure.

La coordination et la cohérence entre le BBP et la SAU ne paraît pas suffisante. Il faut, en effet, des garanties que le fonctionnement entre les deux nouveaux organismes se fasse dans une

vision globale avec une coordination suffisante dans toutes les étapes du processus et avec tous les partenaires qui y sont liés.

Il conviendrait, ainsi, de préciser dans le texte le niveau et les modalités de coordination entre les organismes BBP et SAU ainsi qu'avec les autres organismes régionaux tels que CityDev, Actiris, Bruxelles Environnement, Bruxelles Mobilité, STIB,.. En effet, il faut s'assurer que le processus complet d'un projet depuis le recueil de ses données de base jusqu'à sa réalisation sur le terrain voire sa gestion soit garanti.

Ne faudrait-il pas, dès lors, laisser des options ouvertes pour créer une procédure de collaboration entre les administrations et les deux nouvelles structures ?

Ainsi, il serait possible de prévoir, outre la conclusion du contrat de gestion entre le Gouvernement et le BBP, la conclusion de conventions de collaborations ou, le cas échéant, de contrats de gestion secondaires pour régler les relations entre le BBP, la SAU et les autres organismes régionaux tels CityDev, Actiris, Bruxelles Environnement, Bruxelles Mobilité, STIB, BDU, les Communes, ..), entre autres dans les aspects régaliens.

La Commission souligne, de même, que les deux ordonnances SAU et BBP ne présentent pas ou peu de jonctions ou de « ponts » entre elles.

2.3. Scissions

La Commission s'interroge sur le risque pour les administrations et les directions « Stratégie » concernées qui seront intégrées au BBP de se couper de leurs expertises de terrain et de leurs organismes de mise en œuvre (concernant les observatoires notamment, voir 2.7.).

2.4. Avis au Gouvernement

Compte-tenu de la composition du Comité de gestion dont les 2/3 de son conseil représentent les membres du gouvernement, l'article 14 qui habilite le comité de gestion à remettre avis au gouvernement, n'a pas de réelle pertinence (juge et partie).

L'article 14 ne présente, par ailleurs, pas d'intérêt, e.a. parce que le CoBAT prévoit déjà de

solliciter l'avis de la CRD et des instances spécialisées (CES et autres..) sur ces matières.

2.5. Coût de l'opération

La CRD admet que cette nouvelle initiative constitue une forme d'investissement sur l'avenir. Un calcul des coûts/ bénéfices de la mise en œuvre de ce double organisme devra être réalisé sur le court et le moyen terme.

2.6. Réalisation par projet

La Commission reconnaît l'intérêt de la vision urbanistique de la « réalisation par projets » pour autant qu'elle s'inscrive dans la « stratégie globale pour la ville » telle que définie par le PRDD.

Dans ce cadre, elle se pose la question de la meilleure définition d'un « projet urbain » ainsi que des rôles de leurs acteurs et de ses instruments urbanistiques afin d'éviter un « urbanisme d'opportunité ».

2.7. Rationalisation

La Commission se réjouit qu'il y ait une meilleure collaboration et intégration au niveau du travail entre les diverses instances concernées, cela évite, en effet, de diviser les décisions d'une façon parcellaire, suivant les diverses structures concernées.

La CRD insiste sur l'importance de maintenir au sein de BBP, pour l'ensemble de ses missions, l'expertise de l'Agence de développement territorial (ADT), vu la qualité de cet outil, de même, pour l'ensemble des spécificités et de l'expertise de haut niveau de la Direction études et planification (DEP).

2.8. Observatoires

Pour ce qui concerne certains Observatoires qui produisent et analysent des données,

actuellement intégrés dans les organismes extérieurs (tel l'Observatoire de l'emploi, par exemple) et dont le regroupement est visé dans la Direction Statistique et Analyse (DSA) du BBP, la CRD souhaite que les observatoires restent au sein des organismes mères qui possèdent une grande expérience de terrain en ces matières, mais qu'il soit proposé un lien de coordination des données avec le BBP. (voir 2.2.)

Une coordination, une centralisation des données ainsi qu'une harmonisation de celles-ci (avoir une même logique dans les données brutes) et un travail de synthèse entre l'ensemble des observatoires bruxellois est de plus nécessaire (voir les propositions formulées en 2.2.) et cela de manière régulière.

2.9. Recueil des données statistiques

Dans le but de pallier la suppression du recueil régulier des données générales et spécifiques qui concernent l'aménagement du territoire de la RBC (suppression liée à celle du recensement régional), la Commission propose que les missions de coordination et d'établissement des données soient complétées par un recensement périodique des données générales de l'évolution et du développement la RBC.

Par ailleurs, des recueils de données plus spécifiques et plus complètes seraient effectués en vue de la réalisation des projets urbains. Ces recueils de données se feraient à l'échelle des quartiers (tels que repris, par exemple, dans le Monitoring des quartiers de la RBC), dès la mise en œuvre de ces projets urbains et seraient mis à jour régulièrement en fonction des besoins et des nécessités. Le but étant d'éviter de réaliser des projets urbains déconnectés du contexte socio-économique et culturel des quartiers où ces projets sont à mettre en œuvre. Ces données intégreraient celles fournies par les observatoires et les secteurs statistiques organisés.

2.10. CRD

Forte de son rôle tel que prévu au CoBAT ainsi que de son expertise, la Commission insiste sur la nécessité de la maintenir voire de la renforcer dans ses missions et dans son positionnement.

La Commission souligne ainsi son potentiel d'action dans le cadre de la future Communauté Métropolitaine tel qu'évoqué dans son Mémoire de juin 2014.

Dans ce Mémoire, avait aussi été évoquée, l'évolution de la CRD pour répondre aux

nouveaux défis liés à la mondialisation territoriale, climatique et environnementale et donc aux mutations urbanistiques à l'échelle régionale et métropolitaine.

L'importante VIème Réforme de l'Etat a prévu la création de la Communauté Métropolitaine pour Bruxelles et son hinterland étendu aux 2 provinces du Brabant.

La mise en œuvre en RBC du BBP et de la SAU permettrait à ceux-ci d'être de nouveaux interlocuteurs face aux administrations et aux entités de gestion de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire, tant en Flandre qu'en Wallonie.

La Commission réitère, ainsi, sa demande d'élargissement du champ de ses réflexions, de ses avis, de ses expertises et missions pour le Gouvernement.

Par ailleurs, une coordination des Secrétariats des différentes Commissions ou Conseils d'avis doit être recherchée.

Article 14 : comme mentionné au point 2.4, la Commission rappelle son opposition à cet article vu le double emploi et les contradictions possibles entre l'avis remis par la CRD en ces matières et celui remis par le BBP.

2.11. Remarques techniques

Article 28 : Les articles du CoBAT modifiés doivent être re-précisés, en tout cas en ce qui concerne la représentation du BBP en Commission de Concertation : c'est l'article 9, §2, 4° qu'il est vraisemblablement prévu de modifier et non pas l'article 9, 4ème alinéa, 3°.

3. En ce qui concerne l'avant-projet d'Ordonnance modifiant l'Ordonnance portant la SAF et créant la SAU

3.1. Préalable

Il est rappelé, avant toute analyse, que le fonctionnement de cette structure nécessite une déconsolidation afin de pouvoir remplir sa mission.

Le CA prévu pour la SAU serait majoritairement constitué par des représentants du GRBC (8/ 12) et risque donc de ne pas permettre à la SAU d'assurer sa déconsolidation.

C'est pourquoi, la CRD estime que la composition du CA de la SAU devrait s'inspirer de celle de CityDev qui est paritaire, mixte et équilibré.

3.2. Rapidité et efficacité de fonctionnement : synergie avec CityDev

Etant donné les risques de déconsolidation, la CRD ne comprend pas pourquoi le GRBC s'arrête en si bon chemin et n'intègre pas d'autres organismes à la SAU.

Le souci de simplification et de rationalisation qui a conduit le Gouvernement à formuler les 2 avant-projets d'ordonnance devrait aller plus loin en y incluant CityDev, ou tout au moins son expertise.

La CRD suggère que la création de la SAU soit envisagée comme le résultat d'une fusion entre les organismes actuels existants et déconsolidés que sont CityDev et la SAF.

De plus, ce choix permettrait à la SAU d'être immédiatement opérationnelle étant donné le « know how », le fonctionnement et le personnel de CityDev, déjà à l'œuvre dans l'aménagement du foncier régional.

3.3. Collaboration avec les autres organismes régionaux:

La Commission souhaite voir défini un cadre plus précis pour la collaboration entre la SAU et les différents organismes régionaux susceptibles d'intervenir dans les projets de développement urbain.

3.4. Collaboration avec les autres organismes supra-régionaux:

La Commission souhaite que se concrétise une collaboration plus efficace avec les autres opérateurs fonciers supra-régionaux comme la Régie des Bâtiments, la SNCB..

4. Autres propositions

La Commission suggère, en vue de la bonne réussite des deux projets d'ordonnance,

- qu'un organigramme complet des deux entités proposées, à la fois dans leurs unités respectives et dans les relations entre celles-ci soit établi, ainsi qu'avec les acteurs extérieurs.
- D'autre part, il serait intéressant de prévoir une simulation du déroulement d'un ou de plusieurs projets repris au PRDD (notamment par rapport aux 10 pôles de développement régional), afin de tester le fonctionnement et les relations des futures équipes de travail prévues aux 2 ordonnances.

La CRD serait intéressée d'en être informée ou d'y participer.

5. Remarque

Pour raisons personnelles, le président de la CRD s'abstient sur toute remarque et proposition ayant trait à CityDev.