



AVIS D'INITIATIVE

Plan industriel bruxellois

20 décembre 2018

Demande traitée par

Avis d'initiative

Commission Économie - Emploi - Fiscalité -
Finances et Commission Aménagement du
territoire - Mobilité et Commission
Environnement

Demande traitée les

19 octobre, 6 et 26 novembre 2018

Avis rendu par l'Assemblée plénière le

20 décembre 2018

Préambule

Prévue dans la Stratégie 2025¹, l'élaboration d'un Plan industriel bruxellois fait partie des priorités identifiées lors des Sommets sociaux annuels depuis celui du 5 octobre 2016.

Afin de nourrir la réflexion, le Conseil économique et social a organisé le 8 juin 2017 un colloque dédié à la nouvelle politique industrielle bruxelloise. Durant cette journée, des orateurs issus des mondes académique, entrepreneurial, syndical, politique et public ont échangé leurs réflexions sur la question du maintien et du développement d'une industrie urbaine en Région bruxelloise.

Dans la continuité de ce colloque, le Conseil et perspective.brussels ont organisé le 13 juin 2017 une table ronde, rassemblant les interlocuteurs sociaux et les administrations bruxelloises, avec pour mission de poursuivre les débats du colloque du 8 juin 2017.

Lors du Sommet social du 25 septembre dernier, le Ministre de l'Économie et de l'Emploi rappelait la nécessité pour la Région bruxelloise de se doter d'un Plan industriel. Une première étude exploratoire réalisée par l'IGEAT (ULB) avait pour but d'objectiver la situation de l'industrie en Région bruxelloise et d'identifier des pistes pour le développement d'activités productives urbaines. Sur cette base, un travail prospectif a été lancé avec le soutien d'un consultant externe (BDO) dans l'objectif d'aboutir, d'ici la fin de l'année, à un Plan industriel bruxellois.

Soucieux d'impliquer les interlocuteurs sociaux dans l'élaboration du Plan industriel, le Ministre de l'Économie et de l'Emploi a demandé au Conseil d'y contribuer en détaillant sa vision de l'orientation que l'industrie bruxelloise doit prendre. Cette contribution est traduite dans le présent avis d'initiative.

Avis

Concertation et cohérence

Avant d'entrer dans le vif du sujet, **le Conseil** souligne que cet avis est l'une des contributions (colloque du 8 juin 2017, table ronde du 13 juin 2017, ...) des interlocuteurs sociaux à l'élaboration du Plan industriel bruxellois. **Le Conseil** insiste pour que les considérations qu'il formule dans cet avis d'initiative soient prises en compte pour la rédaction du Plan industriel bruxellois. En effet, le Plan industriel bruxellois, outre l'approche sectorielle qui semble se dégager des travaux du consultant externe BDO au vu des différents workshops sectoriels organisés (auxquels le Conseil n'était malheureusement pas convié), doit également intégrer une approche intersectorielle telle que formulée par le Conseil. Il demande que les résultats de l'étude de BDO lui soient communiqués et d'être impliqué activement dans la suite de l'élaboration du Plan industriel bruxellois.

La politique industrielle est une thématique sur laquelle les attentes patronales et syndicales peuvent se rejoindre : la formation, la création d'industries, la pérennisation du tissu industriel, la sauvegarde ou la promotion du foncier et des surfaces utilisables, la mobilité, etc. Cette convergence est une force qui doit être davantage exploitée pour assurer la création d'emplois durables et de qualité à Bruxelles. **Le Conseil** regrette que l'élaboration de ce plan se concrétise si tard dans la législature.

¹ Axe 1 - Objectif 10 - Chantier 6 : « Dans ce contexte, le Gouvernement élaborera un plan d'action industriel ».

Etant donné la transversalité que revêt la question de l'industrie, il importe pour **le Conseil** que le Plan industriel bruxellois soit porté par l'ensemble du Gouvernement avec une vision commune et que des collaborations entre les différentes administrations régionales aient lieu. En effet, les différentes compétences de la Région ne peuvent être prises séparément pour considérer l'industrie à Bruxelles. Les enjeux sont nombreux en termes d'aménagement du territoire, d'économie, d'emploi, d'environnement, de fiscalité, de logement, de mobilité, de recherche et développement, ...

À cet égard, le Plan industriel bruxellois ne peut faire abstraction des différents plans, normes et programmes déjà existants au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale (exemples : PRDD, PRAS, Stratégie 2025, PREC, Good Food, GOOD MOVE, PRI, Plan stratégique pour le transport de marchandises, Plan formation 2020, ...). Il serait utile également de prendre en considération les conclusions du groupe de travail de la plate-forme « CiReDe » (Circular Regulation Deal) traitant de l'occupation de bâtiments provisoirement vides pour y permettre des projets d'économie circulaire.

Pour **le Conseil**, la cohérence doit être également de mise avec les politiques élaborées dans les Régions wallonne et flamande. Ainsi, **le Conseil** insiste pour que la question de l'industrie soit traitée sous l'angle métropolitain. Des interactions et des collaborations avec les deux autres Régions sont en effet indispensables pour élaborer un Plan industriel qui soit cohérent non seulement à l'échelon régional, mais également à l'échelon interrégional (exemple : le programme de développement territorial Top Noordrand). En effet, dans une perspective d'industrie circulaire, il est peu réaliste de concentrer toutes les activités industrielles sur le territoire restreint bruxellois. Afin d'éviter toute concurrence négative entre les Régions, des synergies industrielles doivent donc être mises en place et des complémentarités entre les activités industrielles doivent être recherchées.

Il convient de préciser que, dans cet avis, lorsque **le Conseil** utilise le terme « Région », il faut entendre celui-ci de manière plus large que strictement limité aux frontières administratives et garder en tête la dimension métropolitaine de l'approche.

Considérations générales

1. Faut-il une industrie ?

Pour **le Conseil**, la réponse à cette question est **POSITIVE**, notamment car :

- elle est un **maillon essentiel dans la chaîne de valeurs** : les autres secteurs de la chaîne de valeurs (services, ventes, ...) se trouvent aussi bien en amont qu'en aval de l'industrie ;
- elle est porteuse de plus-value pour la Région et les Bruxellois de par sa capacité à créer de la **richesse économique**, sur le plan financier, mais aussi en termes de **rayonnement international ou de recherche et développement** ;
- elle offre une économie diversifiée qui facilite la **résilience** : privilégier le soutien de la Région à une base industrielle solide et diversifiée, adaptée à la réalité géographique bruxelloise et en complémentarité avec sa périphérie, permettra à la Région de mieux rebondir en cas de crise.
- elle permet de maintenir une **diversité sociale** (notamment, les personnes infra qualifiées, les personnes en situation d'handicap, les personnes hautement qualifiées, ...) ainsi que de créer et de garder **des emplois de qualité** : abandonner une ville comme Bruxelles à un destin purement administratif pourrait amener à une dualisation définitive de l'emploi, avec, d'un côté, des travailleurs effectuant des tâches administratives et de management à haute

qualification et, d'un autre côté, ceux occupant des emplois non qualifiés dans les services de base, dans des conditions précaires ;

- elle permet de développer une activité **au service du fonctionnement de la Région** et de relocaliser des moyens de production : dans une optique de durabilité, il importe de produire localement ce qui sera consommé localement et d'ainsi réduire l'impact écologique de la production et de la consommation et de créer des emplois locaux.

2. Quelle industrie ?

Le Conseil s'en réfère à une définition classique de l'industrie tout en y apportant certaines précisions tout au long de cet avis sur les activités, les enjeux et les spécificités régionales qui y sont liés. En effet, le plan devra se construire autour de cette définition tout en précisant les activités qui sont nécessaires au développement de l'industrie puisqu'elle est un des maillons de la chaîne de valeurs et que des connexions avec les autres secteurs sont indispensables. La définition doit refléter la richesse de la diversité du tissu économique bruxellois.

Ainsi pour **le Conseil**, l'industrie se définit comme une activité de production de **biens matériels** finalisés et semi-finalisés.

Le Conseil précise que cette définition comprend notamment les activités suivantes :

- la réparation ou la restauration de biens matériels;
- l'artisanat ;
- les activités d'agriculture urbaine ;
- les activités de la construction ;
- les activités productives d'industries créatives ;
- les activités de traitement des déchets (dans une perspective circulaire).

Le Conseil fait le choix de ne pas traiter les activités de production de biens immatériels et donc de ne pas les intégrer au Plan industriel bruxellois car, selon lui, ces activités ne rencontrent pas les problématiques classiques auxquelles sont confrontées les industries (nuisances sonores, olfactives ; besoin d'espaces ; logistique, ...). **Le Conseil** insiste toutefois pour que ces activités soient traitées par ailleurs étant donné leur plus-value économique, en termes de valeur ajoutée, d'emploi, etc.

Par ailleurs, au fil des années, l'industrie adapte ses modes de production, notamment en intégrant l'émergence des nouvelles technologies, en mutualisant les ressources, en prenant en compte les nouveaux modes de consommation (ex : l'économie de la fonctionnalité). Pour **le Conseil**, il importe que le Plan industriel bruxellois intègre au fur et à mesure ces données et la réalité du terrain afin d'évoluer à la même vitesse que l'industrie elle-même et d'apporter les réponses adéquates aux problématiques qui peuvent se poser.

Par conséquent, afin de garder ouverte la possibilité d'accueillir de nouvelles industries et de tenir compte des évolutions dans le monde industriel, **le Conseil** estime qu'il ne faut pas se référer à des codes NACE qui, selon lui, ne permettent pas d'appréhender la diversité et la complexité du tissu économique régional, en ignorant notamment une série de nouvelles activités technologiques, l'émergence de l'économie de fonctionnalité, la notion de chaîne de valeurs, ... En effet, ces éléments n'ont pas été répertoriés dans la réforme européenne des codes NACE effectuée en 2008.

3. Quel Plan industriel bruxellois ?

3.1. Objectifs du Plan industriel bruxellois

Le Conseil rappelle que ce plan doit fonctionner dans une logique transversale et en cohérence avec les autres plans, programmes et normes existants. Il doit être porté par l'ensemble du Gouvernement et ses effets doivent s'étendre au-delà d'une législature. Des évaluations récurrentes seront bien entendu nécessaires pour l'adapter en fonction des réalités du terrain.

Pour **le Conseil**, le Plan industriel bruxellois doit avoir pour **objectif principal** d'assurer le maintien et le développement de l'industrie (« *soutenir l'existant et préparer l'avenir* »).

- **Soutenir l'existant**

Pour **le Conseil**, les industries aujourd'hui présentes à Bruxelles doivent être soutenues, et, le cas échéant, accompagnées dans leurs possibles évolutions futures. En effet, ces industries ont leurs propres raisons pour s'implanter sur le territoire bruxellois (présence de clients, attractivité de la marque « Bruxelles », proximité des employés, existence d'infrastructures...). Elles méritent donc le soutien des autorités publiques pour maintenir et développer leurs activités.

- **Préparer l'avenir**

Pour **le Conseil**, la Région doit se préparer aux défis de la nouvelle industrie qui sont notamment d'intégrer:

- les nouveaux modes de gouvernance basés sur les mises en réseau, les alliances créées sur base d'informations open data ;
- les aspects d'économie circulaire ;
- les nouvelles technologies, l'automatisation des processus ;
- les aspects de l'économie de la fonctionnalité qui consiste à substituer la vente de biens par la vente de l'usage de ces biens (ou de services associés), en intégrant les exigences environnementales et sociales des consommateurs ;
- les engagements environnementaux et climatiques de la Région ;
- les productions dans une perspective de consommation intra-urbaine.

3.2. Caractéristiques à prendre en compte pour une industrie en milieu urbain

Pour répondre à cet objectif double (« *soutenir l'existant et préparer l'avenir* »), **le Conseil** demande que le plan privilégie une approche basée sur des caractéristiques à prendre en compte en vue d'assurer le développement d'une industrie qui soit compatible avec le milieu urbain, résiliente et génératrice de valeur ajoutée.

Ces éléments doivent être clairement intégrés au Plan industriel bruxellois et doivent permettre, tant pour l'industrie que la Région, d'apprécier l'intérêt d'une poursuite des activités ou d'une implantation nouvelle sur le territoire bruxellois.

Le Conseil précise, toutefois, que toutes les industries qui souhaitent développer leur(s) activité(s) en Région de Bruxelles-Capitale n'ont pas l'obligation de rencontrer l'ensemble de ces caractéristiques (il ne s'agit pas de critères cumulatifs) :

- **La plus-value en termes de maillon d'une chaîne de valeurs**

Le Conseil estime qu'il convient d'aborder l'industrie dans une perspective de clustering (et de voir quelles sont les autres actions susceptibles de renforcer certains secteurs) et de chaîne de valeurs (voir quels sont les besoins en amont et en aval d'une activité).

Ainsi pour **le Conseil**, le fait d'être un maillon dans la chaîne de valeurs peut se concrétiser notamment par des collaborations entre les entreprises, des activités de sous-traitance, la localisation de la clientèle, le marché de l'entreprise au sein de la Région de Bruxelles-Capitale.

- **La plus-value en termes de retombées économiques**

Pour **le Conseil**, la plus-value en termes de retombées économiques s'entend notamment des créations de valeur financière et de masse salariale qui engendrent des retombées fiscales, un rayonnement international de l'image de Bruxelles, un coefficient multiplicateur de certaines activités (effets directs et indirects sur d'autres secteurs d'activités).

- **L'impact en termes d'emplois**

Le Conseil insiste sur le fait qu'il faut apprécier l'impact en termes d'emploi en tenant compte des différents niveaux de qualifications - l'industrie offre de l'emploi tant pour des personnes infra qualifiées, que pour les personnes qualifiées et hautement qualifiées - et de la diversité sociale : nombre d'emplois créés (notamment bruxellois), nombre d'emplois préservés, nombre de personnes engagées issues de groupes à risque et des quartiers défavorisés, densité/intensité d'emploi, possibilités de formations et de stages, taux de rétention de compétences, les emplois « STEAM² » et en lien avec les personnes hautement qualifiées sorties des universités...

- **L'impact en termes d'innovation**

Le Conseil considère que l'industrie est à la fois une source potentielle d'innovation et un usager de celle-ci.

Avec ses différentes universités, hautes écoles centres de recherche..., la Région de Bruxelles-Capitale représente un terrain urbain favorable pour l'innovation. **Le Conseil** estime dès lors que les collaborations entre les mondes académique et industriel en Région de Bruxelles-Capitale doivent être encouragées.

Ainsi, des collaborations peuvent être créées entre les activités de recherche au niveau académique et des secteurs (non-délocalisables) tels que les secteurs médical et hospitalier, technologique (TIC au sens large) et de l'eau, du traitement des déchets et de l'énergie. La création de spin-off (application économique d'une recherche académique souvent financée via les universités) et de start-ups est une concrétisation de ces collaborations.

En outre, **le Conseil** souligne que la concentration d'innovations sur un territoire encourage l'innovation (effet d'entraînement) et contribue au positionnement international de Bruxelles (image de la marque « Bruxelles »).

² STEAM fait référence au regroupement du domaine des sciences, de la technologie, de l'ingénierie, de l'art et des mathématiques.

- **L'apport d'une réponse à un besoin local**

Pour **le Conseil**, le fait qu'une industrie réponde à un besoin qui existe sur le marché local est un élément pertinent à prendre en compte. Ainsi, pour **le Conseil**, une entreprise industrielle peut idéalement fonctionner de façon optimale si elle fait partie d'un ensemble plus large en amont (fournisseurs, capital et personnel) et en aval (clients).

- **La circularité**

Le fait qu'une industrie intègre des notions de circularité dans son fonctionnement est un élément valorisable. Ainsi, pour **le Conseil**, il importe de faire de la circularité une priorité et de favoriser des projets de mutualisation et de symbiose industrielles.

Le Conseil s'est déjà exprimé sur cette notion d'« économie circulaire », c'est pourquoi, il invite le lecteur à prendre connaissance de son avis d'initiative du 24 novembre 2016 concernant le Programme Régional en Économie Circulaire (PREC) (voir en annexe).

- **L'intégration urbaine d'un point de vue fonctionnel et architectural**

Dans un tissu urbain dense, **le Conseil** estime que l'accent doit être mis sur le développement d'industries respectueuses des normes en termes de bruit et de pollution, compatibles avec la fonction résidentielle, et pouvant produire sur une petite surface ou sur plusieurs niveaux. Il s'agit d'entreprises pouvant s'intégrer dans un projet mixte (fonction résidentielle et fonction industrielle) et donc être actives à proximité de logements et d'équipements collectifs, sans perturber les autres fonctions au service de la Région.

Ainsi, pour **le Conseil**, les entreprises retrouveront de l'intérêt à s'implanter au plus près de leurs clients et de leurs fournisseurs pour éviter des chaînes de distribution trop longues. Étant donné que l'espace se raréfie en Région de Bruxelles-Capitale, les entreprises devront de plus en plus mutualiser leurs équipements. Cela implique que des espaces spécifiques leur soient réservés dans la Région afin que les entreprises puissent graviter autour de ces lieux partagés (voir point 4.1).

4. Identifier les conditions/enjeux pour soutenir l'existant et préparer l'avenir

Au-delà des aspects plus généraux qui peuvent bénéficier à toutes les entreprises, **le Conseil** estime que le Plan industriel bruxellois doit créer des conditions favorables pour permettre à l'industrie de se maintenir et de se développer dans un contexte urbain, particulièrement sur les aspects suivants :

4.1. Aménagement du territoire

- **Sauvegarder les zones industrielles urbaines (ZIU) et les zones d'activités portuaires et de transport (ZAPT)**

Le PRAS démographique a eu pour effet de transformer certaines zones d'industries urbaines en zones d'entreprises en milieu urbain (ZEMU).

Or, pour **le Conseil**, il importe que la Région préserve les zones industrielles existantes, comme il l'avait déjà mentionné dans son avis du 2 juillet 2012 relatif au PRAS démographique. Ainsi, **le Conseil** demande de limiter les PPAS dérogoires (et de prévoir leur interdiction complète dans les ZIU maintenues). En effet, même si **le Conseil** est convaincu de la nécessité de la mixité, il est également bien conscient que certaines activités industrielles (au sens large) sont incompatibles avec la fonction résidentielle au regard notamment des nuisances provoquées (poussière, bruit, odeur, ...).

Vu le potentiel d'expansion géographique limité à Bruxelles, **le Conseil** suggère que le Plan industriel prévoit également la densification des zones industrielles.

Le Conseil insiste pour qu'une attention particulière soit également portée au maintien des ZAPT indispensables au développement logistique de l'industrie et de la Région dans son ensemble.

- **Mieux accompagner le développement des ZEMU**

Le Conseil estime que les activités à promouvoir dans les ZEMU doivent être mieux identifiées. Ainsi, les caractéristiques définies par **le Conseil** au point 3 peuvent servir de base pour apprécier les activités les plus susceptibles de se développer dans les ZEMU.

Le Conseil précise que les activités logistiques, pour autant qu'elles s'inscrivent dans la chaîne de valeurs, doivent être acceptées dans les ZEMU. Par contre, ces zones ne doivent pas inclure les activités de pure production immatérielle qui sont en réalité des activités de service.

Par ailleurs, **le Conseil** souligne qu'un travail doit être effectué afin de proposer aux développeurs de projets des outils permettant d'accompagner cette mixité (entre la fonction résidentielle et la fonction industrielle) dans des conditions optimales. Un facteur de réussite réside certainement dans la co-conception de projets au regard des spécificités de l'activité industrielle à intégrer. Dans les lieux existants, une réflexion doit être menée qui privilégierait le maintien de l'activité par des aménagements complémentaires propres à minimiser les nuisances en termes acoustiques, olfactifs ou visuels. Différents exemples à l'étranger (Londres³, Rotterdam⁴) pourraient servir d'inspiration dans un premier temps et fournir une base de travail.

Pour **le Conseil**, il serait donc intéressant dans un premier temps, d'identifier les sites sur lesquels une telle approche peut être envisagée.

- **Maîtriser le foncier**

Pour **le Conseil**, il est utile pour maîtriser le foncier public :

- de soutenir le rôle des opérateurs publics tels que Citydev, le Port de Bruxelles et la SAU en renforçant la bonne concertation avec les acteurs impliqués dans le développement de projets spécifiques ;
- d'avoir une politique spécifique sur les grandes friches foncières (ex : Schaerbeek-formation) destinées à recevoir de l'activité économique, industrielle et logistique ;
- de réfléchir à l'utilisation du droit de préemption, qui est actuellement sous utilisé en Région bruxelloise ;
- de se pencher sur la question des sols pollués, pour lesquels le pouvoir public, par l'entremise de CityDev dispose de l'expertise nécessaire pour les traiter.

La maîtrise du foncier doit notamment permettre de soutenir des projets expérimentaux dont la viabilité économique n'a pas encore pu être prouvée. À cet égard, **le Conseil** suggère également de prendre en considération les conclusions du groupe de travail de la plate-forme « CiReDe » (Circular Regulation Deal) traitant de l'occupation de bâtiments provisoirement vides pour y permettre des projets d'économie circulaire.

³ https://www.london.gov.uk/sites/default/files/136_industrial_intensification_and_co-location_study_-_design_and_delivery_testing_reduced_size.pdf

⁴ http://citiesofmaking.com/wp-content/uploads/2018/05/CoM_CityReport-0523-LR.pdf

Par ailleurs, **le Conseil** estime que le foncier privé ne doit pas être oublié car il est également nécessaire de conserver de l'activité diffuse sur le territoire.

Enfin, la question de la captation régionale des plus-values foncières engendrées par le PRAS (afin d'éviter les délocalisations incitées par la réalisation d'une plus-value) doit également être abordée.

- **Intégrer l'industrie en milieu urbain**

Le Conseil considère que pour soutenir et faciliter l'intégration des industries en milieu urbain, il importe de travailler sur les éléments suivants :

- Améliorer la lisibilité et la cohérence des différents plans et règlements ;
- Eviter la dispersion des compétences, tant d'un point de vue politique qu'administratif, afin de mieux appréhender les questions dans une approche globale ;
- Encourager la simplification administrative et limiter l'inflation des interlocuteurs ;
- Diffuser de bonnes pratiques pour les aménagements et la diminution des nuisances ;
- Sensibiliser les habitants à la nécessaire cohabitation avec certaines activités.

À l'image de ce que fait Citydev pour ses sites d'activités, **le Conseil** demande de réfléchir à l'identification d'un acteur de référence pour les autres sites de la Région (facilitateur entre les administrations et les industries) qui prend les contacts et donne les informations afin d'assurer l'intégration des industries dans le tissu urbain.

- **Rendre visible l'industrie en milieu urbain**

Pour **le Conseil**, il faut rendre l'industrie visible en milieu urbain. En effet :

- L'industrie est confrontée à une image négative et est souvent associée à du travail « sale et dur ». Mais l'industrie est aujourd'hui aussi l'expression d'un artisanat et de connaissances (hautement) technologiques. Il est important d'en augmenter la visibilité en ville. L'industrie doit pouvoir compter sur une vitrine qui rend visible et met en avant ce type d'activités (notamment, de manière visuelle et didactique) ;

Par ailleurs, les entreprises au service de la ville (cimenteries, entreprises de recyclage, ...) qui représentent une réelle plus-value pour la ville de proximité doivent être soutenues dans leurs initiatives pour améliorer leur image ;

- Les entreprises du secteur industriel évoluent également pour intégrer à leur activité principale des services ou activités commerciales. Elles intègrent pour ainsi dire la chaîne de valeurs au sein d'une même entité. Cela peut s'avérer problématique au niveau réglementaire. **Le Conseil** insiste donc pour que les réglementations permettent de rendre possibles les activités connexes à l'activité principale afin que l'entreprise puisse poursuivre ces activités ;
- Les entreprises dans la ville sont trop souvent 'reléguées' au groupe de celles qui subissent les réglementations et qui doivent s'y adapter. Les entreprises doivent avoir davantage le sentiment qu'elles sont les bienvenues et que les règles existent aussi pour rendre possibles leurs activités (c'est ainsi qu'un commerce qui évolue vers une activité de production – ou inversement – doit avoir la possibilité de réaliser cela sur son propre lieu d'implantation). Cela est d'autant plus important que l'espace constitue une denrée rare et, par conséquent, chère.

L'activité industrielle n'est en outre qu'une fonction faible sur le marché immobilier, si bien que la pression est considérable.

4.2. Économie

- **Aides spécifiques aux entreprises industrielles**

Le Conseil souligne que toute une série d'aides sont déjà disponibles pour les entreprises via le dispositif des aides à l'expansion économique.

Au-delà de ce dispositif, **le Conseil** demande spécifiquement de :

- Soutenir l'agriculture urbaine en développant toute la chaîne de valeurs dont notamment les filières de la transformation ;
- Réformer les produits financiers publics/publics-privés pour offrir un meilleur soutien ;
- Prendre en compte les ressources immatérielles dans l'évaluation des entreprises par la SRIB, dans les appels à projets ou encore les marchés publics ;
- Créer un Fonds d'investissement de type « Invest for Jobs », géré paritairement par les interlocuteurs sociaux sectoriels de la Région de Bruxelles-Capitale. Ceci correspondrait à un réinvestissement direct dans l'aide au développement de l'industrie.

Pour **le Conseil**, les pouvoirs publics doivent être ouverts aux projets innovants et avoir une réflexion sur la manière dont la réglementation actuelle peut les soutenir et les accompagner.

4.3. Emploi – formation – enseignement

- **Emploi/formation**

Le Conseil attire l'attention sur la nécessité de prévoir un plan de requalification pour les emplois qui sont voués à disparaître et d'assurer la mise en place de formations adéquates pour permettre aux entreprises 4.0 de trouver de la main d'œuvre qualifiée. A cet égard, il attire par exemple l'attention sur les cellules de reconversion wallonnes qui donnent des résultats intéressants, et demande d'installer un mécanisme similaire en Région bruxelloise. **Le Conseil** suggère dans cette perspective que les secteurs analysent l'impact de l'automatisation sur certains emplois, en vue d'identifier les formations et les réorientations qu'il y aurait lieu de développer.

Pour **le Conseil**, la Région devra assurer la promotion et l'attractivité des métiers de l'industrie.

Le Conseil estime par ailleurs qu'un accent particulier devrait être mis sur la gestion et la promotion de la diversité dans les milieux industriels.

- **Enseignement/formation**

Pour **le Conseil**, il importe de :

- Investir massivement dans l'enseignement pour former les jeunes aux technologies de pointe (notamment via l'approche STEAM⁵) et les sensibiliser aux métiers de l'industrie et aux concepts d'économie circulaire et de développement durable ;

⁵ STEAM fait référence au regroupement du domaine des sciences, de la technologie, de l'ingénierie, de l'art et des mathématiques.

- Créer des collaborations entre le milieu de l'enseignement et celui des entreprises notamment en mettant à disposition le matériel, en favorisant la réalisation de stages en entreprise, la formation en alternance, en créant des partenariats entre les fablabs et les établissements scolaires, ... ;
- Renforcer le rôle des universités, hautes écoles et centres de recherche, en faisant mieux connaître hors du milieu académique les projets de recherche, les compétences développées et en intensifiant les partenariats avec le monde industriel.

4.4. Recherche et innovation

- **Industrie 4.0**

Le Conseil estime qu'il existe à Bruxelles, pour les entreprises innovantes, un potentiel de développement de centres de production à modeste ou moyenne échelle. En effet, un nombre important de petites entreprises innovantes (spin-off, start-ups, fablabs) sont implantées à Bruxelles. Ce constat est sans doute corrélé, entre autres, à la présence de plusieurs universités. Lorsque ces mini-entreprises développent un nouveau produit et souhaitent le commercialiser, elles doivent en premier lieu « tester » l'accueil du produit sur le marché par la production d'une petite quantité (typiquement une centaine de produits), avant de pouvoir se lancer dans une production à l'échelle « industrielle ». Il est important de garantir une offre pour ce type de productions afin que des innovations bruxelloises puissent être commercialisées. D'autant plus que la production en quantité moyenne ne nécessite que peu d'espace et peut donc s'adapter aux contraintes urbaines bruxelloises.

À cet égard, **le Conseil** demande de :

- Prendre en considération la dimension digitale (notamment l'utilisation de l'open data, l'Internet of things, ...) pour le développement industriel ;
- Soutenir la recherche dans tous les domaines du numérique et de la robotique, tout en examinant les impacts socio-économiques et environnementaux qui y sont liés.

4.5. Mobilité et logistique

Pour **le Conseil**, il est essentiel de considérer la mobilité et la logistique comme une part intégrante de la politique économique/industrielle. Certaines activités économiques s'accompagnent de flux de trafic spécifiques. La définition du type d'activités que l'on veut développer dans une zone spécifique doit s'accompagner d'une analyse des flux de trafic (attendus).

- **Cohérence avec d'autres plans et programmes**

Une coordination des différents programmes et plans existants et en cours d'élaboration est indispensable à une politique économique cohérente :

- Le Plan Régional de Développement Durable (PRDD) prévoit que la zone portuaire Nord et Schaerbeek-Formation sont affectés au développement intégré de centres logistiques, de distribution et de stockage. Cela implique que le trafic de poids lourds depuis le Nord (et le Sud) de Bruxelles vers les zones logistiques et la zone portuaire à Bruxelles doit être facilité.
- La proposition du nouveau Plan Régional de Mobilité prévoit de réserver des bandes de circulation au trafic lourd. Ainsi, on veut garantir l'accessibilité des zones logistiques et de la zone portuaire à Bruxelles au trafic de poids lourds.

- Le Plan stratégique pour le transport de marchandises en Région de Bruxelles-Capitale.
- **Voie d'eau**

Pour **le Conseil**, il importe de valoriser la voie d'eau et de préserver les fonctions logistiques du canal. Les aspects logistiques doivent être envisagés dans le début des projets d'aménagement d'une zone. Les industries situées dans les zones industrielles le long du canal doivent être encouragées à utiliser le plus possible la voie d'eau. Ainsi, la Région pourrait renforcer ses incitants fiscaux visant à encourager les entreprises à davantage utiliser la voie fluviale pour le transport de marchandises.

Par ailleurs, pour **le Conseil**, il est également essentiel que la politique du Port de Bruxelles privilégie sur ses terrains l'installation et le maintien d'entreprises qui ont un lien direct avec la voie d'eau.

- **Centres de distribution urbaine (CDU)**

Le Conseil considère que l'organisation de la mobilité et de la logistique est essentielle afin de pouvoir exploiter les effets d'échelle et d'avoir plus d'efficacité dans la distribution. Pour ce faire, et en adéquation avec le concept de mailles développé dans le projet de Plan GOOD MOVE, il est nécessaire de prévoir du foncier pour l'implantation de CDU dans les quartiers.

- **Accessibilité des industries**

Pour **le Conseil**, l'accessibilité physique des sites d'industries doit être assurée, notamment pour les travailleurs bruxellois. A cet égard, il estime que les liaisons en transport en commun vers les zones concernées doivent être améliorées et ce, y compris pour les travailleurs à horaire décalé.

- **Coopération interrégionale**

Enfin, **le Conseil** demande de développer les coopérations interrégionales, notamment en matière de mobilité et de logistique : à cet égard, **le Conseil** estime que le projet de Communauté métropolitaine envisagé dans la Sixième Réforme de l'Etat est un outil permettant de rencontrer cette demande.

4.6. Environnement

Le Conseil considère qu'une bonne gestion environnementale des entreprises industrielles est nécessaire à plus d'un titre.

D'une part, elle permet de gérer les externalités négatives, de prendre conscience d'un certain nombre de coûts et de diminuer ainsi les coûts de certains postes. Cette prise en considération peut également inciter les entreprises à réfléchir à une modification des modes de production pour améliorer leurs performances environnementales et optimiser l'usage des ressources, y compris énergétiques. On peut ainsi considérer ceci comme une première étape dans la transition vers une économie plus circulaire, telle que prônée par le PREC.

D'autre part, une bonne gestion environnementale permet d'augmenter l'acceptabilité des activités industrielles, faciliter la transparence et la communication avec la communauté dans laquelle l'entreprise opère. Les entreprises doivent toutefois être accompagnées et être soutenues dans la mise en place de cette gestion car elles ne disposent pas nécessairement des ressources et des connaissances nécessaires, et ceci ne doit pas être une obligation supplémentaire, mais au contraire un facteur de réussite du projet industriel.

Le Conseil estime qu'une simplification et rationalisation de la législation environnementale, à ne pas confondre avec une dérégulation, est nécessaire pour faciliter le développement d'activités productives sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Actuellement, il existe des nombreux textes, souvent complexes, traitant de l'environnement. Il est souvent difficile pour les entreprises de connaître et comprendre les réglementations applicables à leur situation, ainsi que de suivre l'évolution de ces réglementations (la problématique des normes de bruit à respecter fournit un bon exemple des difficultés rencontrées par les acteurs industriels). Pourtant ces réglementations ont un rôle fondamental à jouer en matière d'acceptabilité d'une politique industrielle dans la mesure où elles visent à limiter les impacts négatifs (notamment les impacts environnementaux) engendrés par des projets industriels. Pour **le Conseil**, il est souhaitable voire indispensable de regrouper certains sujets dans des textes uniques (codification, arrêtés sectoriels, ...), de procéder à une simplification administrative (guichet unique, permis unique, procédures électroniques) pour permettre le développement du secteur industriel.

En outre, les entreprises (existantes ou futures) doivent être accompagnées afin de clarifier les obligations environnementales auxquelles elles doivent se conformer. À cet égard, le système de « guide l'autocontrôle » mis en place par AFSCA⁶ constitue un exemple à suivre.

4.7. Fiscalité

En termes de fiscalité, **le Conseil** estime qu'il faut notamment :

- Veiller à ce que la fiscalité n'entrave pas l'activité industrielle ;
- Evaluer l'impact des modifications fiscales sur l'industrie ;
- Développer une fiscalité cohérente au niveau régional et communal et entre les communes.

4.8. International

Pour **le Conseil**, le Plan industriel bruxellois devrait également aborder les questions de promotion du secteur à l'international et de la valorisation du savoir-faire industriel bruxellois à l'étranger.

⁶ <http://www.afsca.be/professionnels/autocontrole/guides/>

ANNEXE : avis d'initiative PREC

Préambule

Le présent avis d'initiative s'inscrit dans la continuité de l'avis émis le 16 juin 2015 relatif à la transition de la Région de Bruxelles-Capitale vers l'économie circulaire ([A-2015-034-CES](#)). Le Conseil constate positivement que certains éléments de cet avis ont été pris en compte lors de l'élaboration du Programme Régional en Économie Circulaire (ci-après PREC).

Avis

Considérations générales

Transition et opportunité

Le Conseil considère que l'économie fait partie intégrante d'un écosystème duquel elle dépend, car elle y puise l'intégralité des ressources nécessaires à son fonctionnement. Cependant, dans un monde où les ressources sont limitées, la poursuite d'une économie linéaire sur le modèle « extraire, produire, consommer, jeter » n'est pas viable. C'est pourquoi la transition vers l'économie circulaire est devenue nécessaire à la fois pour répondre à l'urgence environnementale, mais aussi pour les avantages que ce nouveau modèle économique peut procurer aux entrepreneurs belges, en termes d'innovation, de développement et de positionnement sur un marché en évolution de plus en plus rapide et dans un contexte socio-économique de plus en plus complexe.

Le Conseil considère donc qu'une transition vers une économie circulaire constitue une réelle opportunité économique pour la Région de Bruxelles-Capitale. Par ailleurs, il estime qu'une telle transition économique est particulièrement pertinente dans un territoire urbain comme notre Région.

En outre, **le Conseil** partage l'avis du Conseil Central de l'Économie lorsqu'il souligne qu'une « *transition réussie vers une économie circulaire doit [...] déboucher sur la création d'une "valeur commune", c'est-à-dire une valeur tant pour la société que pour les entreprises et les travailleurs.*

- *L'amélioration de l'environnement profitera à la société dans son ensemble ;*
- *En anticipant une tendance sociétale, les entreprises peuvent renforcer leur compétitivité, mais aussi développer de nouveaux "business models" et de nouvelles activités économiques ;*
- *Et les travailleurs en profitent par le biais de l'effet positif sur l'emploi, du maintien et de la création d'emplois de qualité et des revenus qui y sont associés »⁷.*

Pour ces diverses raisons, **le Conseil** estime que le PREC est une première initiative positive.

Création et maintien d'emplois (directs et indirects)

Le Conseil estime que la création, ou, à tout le moins, le maintien d'emplois doit être l'un des objectifs prioritaires de la politique régionale.

⁷ CONSEIL CENTRAL DE L'ÉCONOMIE, Avis relatif à la « proposition de mesures fédérales de renforcement de l'économie circulaire », 21 septembre 2016, page 2

Bien qu'il soit difficile d'estimer précisément le potentiel de création nette d'emplois qui résulterait de la mise en œuvre du PREC, **le Conseil** considère que la transition vers une économie circulaire pourrait être la source de création et maintien d'emplois directs et indirects. En effet, cette transition économique devrait également permettre d'ancrer certaines activités économiques en Région de Bruxelles-Capitale et ainsi permettre d'y maintenir un certain nombre d'emplois.

Le Conseil estime essentiel de prévoir un volet formation afin que des Bruxellois(es) puissent, le cas échéant, acquérir des compétences requises pour postuler aux postes créés ou transformés (que ceux-ci soient situés sur le territoire de notre Région ou hors de la Région de Bruxelles-Capitale, tout en restant à une distance raisonnable et acceptable).

Dans le cadre de cet objectif, **le Conseil** suggère de veiller également à ce que les mesures qui seront mises en œuvre tiennent compte au maximum des compétences des demandeurs d'emploi bruxellois afin de leur permettre d'accéder aux postes qui seront créés ou transformés dans le cadre de cette transition.

Localisation des activités économiques

Le Conseil insiste pour que des espaces fonciers soient strictement réservés aux activités économiques et productives, ceci afin de s'assurer de la relocalisation effective de l'économie en Région de Bruxelles-Capitale. À cet égard, il demande la multiplication des projets de type Irisphère afin d'augmenter les exemples concrets de symbiose industrielle en Région de Bruxelles-Capitale.

En outre, **le Conseil** rappelle qu'il plaide pour une révision du PRAS afin qu'il y soit prévu en suffisance des espaces purement réservés aux activités économiques et productives via le maintien et la création de zones d'industrie urbaine (ZIU).

À titre d'information, **le Conseil** rappelle également avoir émis plusieurs considérations relatives à la mixité des fonctions dans son avis du 2 juillet 2012 relatif à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale adoptant le projet de modification partielle du Plan régional d'affectation du sol, arrêté le 3 mai 2011 (avis n° [A-2012-033-CES](#)).

Marchés publics

Le Conseil rappelle que les marchés publics représentent 18% du PIB. Il estime donc qu'ils constituent des outils fondamentaux pour atteindre les objectifs politiques du PREC.

Le Conseil suggère donc que les marchés publics intègrent les principes de la circularité lors de leur élaboration. Pour ce faire, il demande que les futurs cahiers des charges détaillent le résultat à atteindre par le marché, en y incluant également les objectifs environnementaux, sociaux et éthiques, tout en laissant des libertés aux prestataires quant aux moyens (techniques, matériaux, produits...) à mettre en œuvre pour atteindre ces résultats. Aujourd'hui, les marchés explicitent généralement la méthodologie ou le matériel souhaité sans indiquer clairement le besoin et la fonctionnalité attendue par le marché. Dès lors, ils ne laissent que très peu de flexibilité quant aux techniques les plus appropriées et innovantes que pourrait apporter le prestataire.

Le Conseil estime que les cahiers des charges des marchés publics doivent être rédigés en intégrant ces considérations, ceci afin de disposer de cahiers des charges innovants et fonctionnels. Des pratiques étrangères pourraient, à cet égard, être inspirantes (par exemple, le guide des achats

professionnels responsables élaboré par les cantons de Genève et de Vaud et par l'Association des communes genevoises avec le soutien de la Confédération Suisse⁸).

Par ailleurs, afin d'aider les différents pouvoirs adjudicateurs dans la rédaction de ces cahiers des charges innovants et fonctionnels, **le Conseil** suggère l'élaboration d'un cahier des charges type qui servirait de document de base. Ceci permettrait, notamment, de réduire les risques d'oublis ou d'erreur lors de l'élaboration de ces cahiers de charges. L'élaboration d'un tel cahier des charges type doit prévoir une large consultation de tous les acteurs concernés. En outre, la mutualisation de l'expérience des divers pouvoirs publics en cette matière et la réalisation de ce travail à la plus grande échelle possible seraient bénéfiques tant pour les pouvoirs publics que pour les acteurs économiques. À titre d'exemple, il cite le « Cahier des Charges Type-Bâtiments 2022 » élaboré par la Région wallonne. Ce document sert de référence lors de la rédaction de Cahiers Spéciaux des Charges en matière de travaux de constructions ou rénovations de bâtiments. Il comprend environ 9500 éléments qui constituent une expertise technique que les auteurs de projets peuvent préciser, compléter ou modifier lors de la rédaction de Cahiers Spéciaux des Charges.

Enfin, **le Conseil** souligne qu'un effort de formation des pouvoirs adjudicateurs et des soumissionnaires de marchés publics « économie circulaire » sera indispensable.

Appels à projets et demandes de financement

Le Conseil souligne la difficulté de faire valoir la notion de « maintien des emplois » lors d'appels à projets. Or, comme la création d'emplois, **le Conseil** considère que le maintien d'emplois existants constitue un critère à prendre en considération. Il suggère dès lors d'interroger les demandeurs quant aux perspectives d'emplois induits dans leurs projets. Ceci introduirait plus de souplesse et permettrait aux porteurs de projets d'également faire valoir cette notion de maintien d'emplois existants lors de l'introduction de leurs dossiers.

En outre, **le Conseil** demande de veiller à ce que les entreprises participant aux divers appels à projets prévus par le PREC soient régulièrement informées de l'état d'avancement de leurs dossiers. Par ailleurs, il suggère de prévoir un feedback à destination des porteurs ayant vu leurs projets non-acceptés. Ceci afin de leur expliquer les raisons de ce rejet (celui-ci pouvant résulter d'un manque de moyens financiers et non de la qualité d'un projet) et ainsi offrir la possibilité aux porteurs de projets d'améliorer leurs dossiers en les renvoyant vers des structures ayant les connaissances et compétences en transition économique durable en vue d'une nouvelle soumission.

Implication des acteurs concernés

Le Conseil salue la méthodologie « bottom up » ayant été mise en place afin de recueillir un maximum de remarques dans le cadre de l'élaboration du PREC.

Le PREC ayant pour objectif de définir une stratégie économique sur le long terme, **le Conseil** estime nécessaire d'intégrer l'ensemble des acteurs concernés dans la dynamique : acteurs publics, entreprises, centre de recherche, universités... Il demande notamment que les acteurs privés de la transition économique vers une économie circulaire soient davantage impliqués tant dans la conception que dans la mise œuvre du PREC.

⁸ <http://www.achats-responsables.ch/>

Le Conseil estime également qu'il serait opportun de s'assurer de la participation de ces acteurs à la coordination, au suivi et à l'évaluation du PREC (par exemple sur base du modèle mis en place dans le cadre de l'Alliance Emploi-Environnement). À cet égard, **le Conseil** accueille positivement la proposition d'organisations de rencontres entre ses membres et des représentants des Ministres ou Secrétaire d'État pilotant cette transition économique afin de les informer quant à l'évolution du PREC.

Économie sociale

Le Conseil constate que le PREC accorde une grande place au secteur de l'économie sociale. Il souligne le rôle essentiel que ce secteur joue en Région de Bruxelles-Capitale en matière d'offres d'emplois, notamment pour un public peu qualifié ou éloigné du marché de l'emploi.

Néanmoins, **le Conseil** insiste pour que tous les acteurs économiques, et donc les entreprises n'entrant pas dans les critères de l'économie sociale, soient pleinement intégrés au processus de transition vers une économie circulaire. Il demande également que les conditions de travail sectorielles s'appliquent aussi aux travailleurs de l'économie sociale actifs dans ce secteur, en ce compris le respect de la Commission paritaire compétente pour l'activité économique concernée.

Enfin, **le Conseil** rappelle avoir émis plusieurs considérations relatives à l'application du principe de responsabilité élargie des producteurs aux entreprises à finalité sociale dans son avis émis le 7 juillet 2016 relatif à l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la gestion des déchets ([A-2016-049-CES](#)). Il réitère ces considérations.

Conditions de réussite

Afin de saisir pleinement l'opportunité économique que constitue cette transition vers une économie circulaire, **le Conseil** a identifié plusieurs conditions de réussite qui lui semblent essentielles. À savoir :

- Veiller à la cohérence des mesures qui seront mises en œuvre ;
 - Du point de vue international, en veillant à ce que les actions entreprises par la Région de Bruxelles-Capitale s'articulent adéquatement avec les accords et objectifs internationaux ratifiés par la Belgique.
 - Du point de vue interrégional, en assurant une coordination entre la politique et les réglementations définies par la Région de Bruxelles-Capitale et celles mises en œuvre par les Régions wallonne et flamande ainsi que par l'État fédéral. En outre, une attention particulière devrait être accordée aux mesures prises dans l'hinterland de la Région de Bruxelles-Capitale.

À cet égard, la recherche de synergies et de collaborations doit être un objectif. Ceci sera d'autant plus opportun pour la mise en œuvre d'actions impliquant la mobilisation de moyens financiers importants.

- Du point de vue intrarégional, en coordonnant, le cas échéant, les législations traitant de matières impactées par les évolutions induites par le PREC et veillant à leur cohérence avec les autres Plans et Programmes régionaux.

Par ailleurs, il serait opportun de s'assurer que des freins législatifs, administratifs ou réglementaires ne viennent enrayer la dynamique de transition économique. Il y a toutefois lieu de garantir une préservation de l'environnement, de la santé, de la sécurité et des droits des travailleurs. À cet égard, l'action/mesure « GOUV 4 : Les

ministres porteurs proposeront un dispositif léger, mais opérationnel qui aie la forme d'une plateforme d'identification et de levée des barrières technico-administratives à l'économie circulaire » ainsi que le portail « 1819.be » ont des rôles primordiaux à jouer.

Plusieurs exemples peuvent, à ce titre être mis en évidence dans une perspective de développement de l'économie circulaire :

1. une révision du PRAS afin d'y accorder une place plus importante aux activités de production ;
 2. une révision du statut de « déchet » afin de faciliter le transport et la réutilisation ;
 3. une révision de la procédure de demande de permis d'environnement afin de la coordonner avec d'autres procédures administratives ;
 4. Une prise en considération des objectifs régionaux en matière de mobilité lors de la mise en œuvre d'actions/mesures du PREC afin d'accorder une attention particulière aux perspectives d'évolution des flux de transport induites par le PREC. À cet égard, il sera essentiel de créer un maximum d'activités économiques au sein même de la Région de Bruxelles-Capitale.
- Assurer une concurrence saine et loyale entre les différents acteurs de l'économie circulaire.
 - Contrôler efficacement le respect des obligations définies dans le PREC. Ceci notamment en accordant un budget adéquat à cette mission et en s'assurant que tous les acteurs (dont bien entendu les nouveaux acteurs souhaitant s'inscrire dans la transition vers une économie circulaire) soient soumis aux mêmes règles et, à ce titre, contrôlés de manière identique. Enfin, si des législations ou des réglementations devaient être adaptées dans le cadre de la transition vers une économie circulaire, celles-ci doivent concerner l'ensemble des acteurs.
 - Prévoir des étapes afin d'assurer une transition sereine vers une économie circulaire. En effet, ce changement de modèle économique doit passer par l'information et la formation aux concepts et aux outils pratiques existants et/ou en cours de développement (économie de la fonctionnalité, éco-conception, résilience, etc.). L'intérêt et l'accès à ces concepts et outils pour les entreprises doivent être massivement renforcés pour qu'ils soient pris en compte et mis en œuvre dès la conception d'un nouveau produit ou service.
 - Accompagner les acteurs risquant d'avoir plus de difficultés à assurer la transition vers une économie circulaire, notamment les TPE et petites PME.
 - Relever le défi de la coordination des nombreux acteurs concernés par cette transition économique et organiser la coopération entre les acteurs de la transition vers une économie circulaire. Ceci afin que ces acteurs travaillent en concertation et non « en vase clos ».
 - Déterminer clairement un point de contact public « économie circulaire » auquel les entreprises peuvent s'adresser.
 - Tenir compte du projet lors de la détermination de son échelle de circularité. Si certains projets de l'économie circulaire peuvent s'inscrire à l'échelle d'un quartier, d'une commune ou de la Région, d'autres projets (notamment en cas de projet industriel) doivent être envisagés à de plus grandes échelles pour être rentables.

- S'inspirer des expériences et bonnes pratiques mises en œuvre en Belgique ou à l'étranger. Il y a également lieu de veiller à éviter de consacrer des efforts à la mise en place de mesures/projets qui auraient déjà été initiés ailleurs, dans un périmètre pertinent pour la circularité de l'économie bruxelloise.
- S'assurer de l'existence d'indicateurs de suivi et de statistiques fiables permettant une évaluation objective du PREC et, le cas échéant, de permettre sa réorientation.

*
* *