

**Faculté des sciences économiques,
sociales, politiques et de communication
École des sciences politiques et sociales (PSAD)**

Comment expliquer le manquement de la Région de Bruxelles - Capitale en matière de lutte contre la pollution de l'air ?

Auteur : Olivier Dikuta
Promoteur(s) : David Aubin
Lecteur(s) : Tom Delreux
Année académique 2018-2019
Master en administration publique à finalité politiques publiques et durabilité
& management et travail politique

Je déclare sur l'honneur que ce mémoire a été écrit de ma plume, sans avoir sollicité d'aide extérieure illicite, qu'il n'est pas la reprise d'un travail présenté dans une autre institution pour évaluation, et qu'il n'a jamais été publié, en tout ou en partie. Toutes les informations (idées, phrases, graphes, cartes, tableaux, ...) empruntées ou faisant référence à des sources primaires ou secondaires sont référencées adéquatement selon la méthode universitaire en vigueur.

Je déclare avoir pris connaissance et adhérer au Code de déontologie pour les étudiants en matière d'emprunts, de citations et d'exploitation de sources diverses et savoir que le plagiat constitue une faute grave.

Olivier Dikuta

Remerciements

Mes remerciements vont tout d'abord à l'ensemble des personnes que j'ai pu interviewer dans le cadre de ce mémoire. Ils se sont montrés disponibles et sans eux, la réalisation de ce mémoire n'aurait pu être possible.

Il s'agit de Julien Guillaume, Anne Cheymol, Annemie Maes, Christophe Degrave, Lucas Demeulenaere, Lièvin Chemin, Charles-Hubert Born et Annick Vanderpoorten.

Annick, que j'aimerais particulièrement remercier pour son dévouement et l'opportunité qu'elle m'a offerte auprès de Bruxelles Environnement.

Mes remerciements vont bien entendu à mon promoteur, David Aubin, pour ses conseils et remarques tout au long de la rédaction de ce mémoire.

Pour sa relecture bénévole, je voudrai remercier également Patricia, dont toutes les corrections qui m'ont épargné une charge substantielle de travail. J'aimerais remercier également mon grand ami Thomas, pour tous ses précieux conseils et sa relecture de certains passages.

Je tiens également à remercier l'ensemble des personnes qui m'accompagnent et soutiennent depuis tant d'années et durant tout mon parcours, qu'ils viennent de Bruxelles ou de Louvain-la-Neuve, leur présence n'ont cesser d'enrichir mes différentes expériences.

Je remercie tout particulièrement mon frère, mes sœurs ainsi que ma mère pour leurs présences et encouragements au quotidien. Et enfin, ma dernière pensée va à mon père, qui malgré son absence reste une source d'inspiration et de motivation.

Table des matières

Introduction	1
Chapitre 1 <i>Le contexte en ville</i>	5
1.1. La pollution de l'air, un tueur silencieux	5
1.2. La pollution de l'air : ses sources d'émission & ses caractéristiques.....	7
Chapitre 2 <i>La pollution de l'air et son cadre juridique</i>	11
2.1. Cadre international	11
2.2. Cadre européen	15
2.3. La Belgique face à la pollution de l'air	18
2.4. La Région de Bruxelles-Capitale	19
Chapitre 3 <i>Le cadre théorique & les hypothèses</i>	23
3.1. Le système institutionnel belge	23
3.1.1. Les veto players dans le système institutionnel belge	26
3.2. La coordination politique	27
3.3. La priorité politique	30
Chapitre 4 <i>La méthodologie</i>.....	33
4.1. Entretien semi-directif	33
4.2. Structurogramme.....	33
4.3. Analyse documentaire	34
Chapitre 5 <i>Étude de cas : la Région de Bruxelles-Capitale</i>.....	35
5.1. Opérationnalisation	35
5.1.1. Entretiens semi-directifs	35
5.1.2. Structurogramme.....	37
5.1.3. Analyse documentaire	39
5.2. Résultats.....	40
5.2.1. Hypothèse 1 : Le système institutionnel belge	40
5.2.1. Hypothèse 2 : La coordination politique	47
5.2.2. Hypothèse 3 : La priorité politique	53
5.3. Discussion	59
Chapitre 6 <i>Remarques & recommandations</i>.....	63
Conclusion.....	67
Annexes	69
Bibliographie	73

Introduction

Lundi 8 avril 2019, la Région de Bruxelles-Capitale connaît son deuxième pic de pollution de l'année (Degrave, 2019). Suite à des aérosols secondaires inorganiques, formés par les réactions entre les oxydes d'azote (NO_x) et l'ammoniac (NH₃), la capitale européenne a activé la phase un de son plan d'urgence. En effet, la pollution de l'air est une vraie urgence sanitaire (L.T., 2018). La Commission européenne a envoyé deux mises en demeure à la Belgique, évoquant notamment le cas en infraction de la zone BEB10A, l'équivalent du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Il s'avère que la Région de Bruxelles-Capitale ne respecte pas la directive 2008/50/CE concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe¹. Conformément à l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la Région de Bruxelles-Capitale *manque* aux règles de l'UE en matière de qualité de l'air. C'est-à-dire que la Commission peut poursuivre la Belgique devant la Cour de justice de l'Union européenne pour non-respect d'une directive. Si la Région de Bruxelles-Capitale ou toute autre région en infraction ne se conforment pas aux griefs de la Commission européenne, la Belgique peut se voir obligée de payer une somme forfaitaire ou une astreinte adaptée aux circonstances (Article 260 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne). La Région est également en retrait par rapport aux normes édictées par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) qui elles, sont non-contraignantes (Maes, 2019). C'est-à-dire que rien n'oblige la Région de Bruxelles-Capitale à respecter les normes de l'OMS, bien qu'elles soient plus strictes. Conformément à l'article 23 de la Constitution, chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine, comprenant ainsi le droit à un environnement sain et à la protection de la santé. La pollution de l'air ayant un impact sur la santé humaine et l'environnement, la Région de Bruxelles-Capitale vis-à-vis de son devoir de prudence ne respecte pas ses obligations. (Misonne, 2018) Actuellement, la Région de Bruxelles-Capitale est en pleine procédure judiciaire. En septembre 2016, *ClientEarth*, une organisation caritative qui utilise le pouvoir de la loi pour protéger la planète, a lancé une action en justice avec cinq bruxellois contre le Gouvernement régional de Bruxelles pour leur inaction dans la lutte contre les niveaux illégaux de pollution et la

¹ La Région de Bruxelles-Capitale est en infraction :

Pour non-respect des articles 6 et 7 portant sur le réseau de surveillance belge ;

Pour non-respect des dispositions de l'article 13 concernant les valeurs limites annuelles pour le NO₂ ;

Pour non-respect des dispositions de l'article 23 concernant les mesures mises en place pour lutter contre la pollution atmosphérique.

surveillance de la toxicité de l'air dans la ville. Par leur recours, ils cherchent à ce que les autorités bruxelloises se conforment à la législation de l'UE et produisent un plan efficace pour assainir l'air de la ville le plus rapidement possible (ClientEarth, 2019).

Dans sa première mise en demeure en 2016, la Commission européenne affirmait que « *les mesures prises ou prévues visant à réduire la concentration de NO₂ par le trafic routier ne sont pas suffisamment efficaces.* »². Pourtant, la Région de Bruxelles-Capitale, consciente des différents enjeux que représentent l'air, l'énergie et le climat, a présenté en 2016, son Plan régional Air – Énergie – Climat qui reprend 144 mesures pour faire face aux différents défis de la région. Trois ans après l'adoption du Plan régional Air – Énergie – Climat, la qualité de l'air en Région de Bruxelles-Capitale ne respecte toujours pas la directive 2008/50/CE. La RBC, aspirant à respecter les futures normes de l'OMS (qui tendrait à aller vers une valeur de 20 µg/m³ pour les moyennes annuelles de NO₂)³, plus strictes que les normes européennes, une question se pose : *Comment expliquer le manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de lutte contre la pollution de l'air ?*

Les problèmes liés à la pollution de l'air ne sont plus inconnus au grand public, face à une conscientisation de plus en plus grande de la population, ce mémoire a pour but de tenter de répondre à cette question en expliquant les raisons du non-respect de la directive 2008/50/CE par la Région de Bruxelles-Capitale. Pour ce faire, une réponse provisoire à cette question sera formulée sous la forme de trois hypothèses de recherche différentes. Chacune de ces hypothèses auront l'intérêt de mettre en lumière différentes variables pouvant potentiellement expliquer ce *manquement* de la part de la Région. ».Premièrement, il sera illustré que le *système institutionnel belge* qui implique une répartition des compétences, influe négativement sur la conformité de la Région de Bruxelles-Capitale à la directive européenne. Ainsi, la structure institutionnelle de l'État belge établira la première hypothèse. Ensuite, à l'instar du réchauffement climatique, la pollution de l'air ne connaît pas de frontière, une *coordination politique* entre plusieurs acteurs pour atteindre des objectifs communs peut s'avérer nécessaire (Prunault, 2015 ; Braun, 2008). La Région de Bruxelles-Capitale est impactée par une pollution externe à son territoire, et par des politiques contradictoires à ses mesures prises pour mettre fin à son infraction, la nécessité d'une coordination politique constituera la seconde hypothèse. Et enfin, pour qu'une situation problématique puisse se conformer à une norme, celle-ci

² Commission européenne, Mise en demeure – Infraction n°2016/2005

³ Les normes OMS sont en cours de révision depuis 2017 et devraient être revues d'ici 2020.

nécessite à certains égards, une attention du milieu politique pour que le problème atteigne l'agenda politique et que des solutions soient mises en place, la *priorité politique* impacte énoncera la troisième hypothèse. Tout au long de ce mémoire, des parallèles seront également établis par rapport au retrait de la Région de Bruxelles-Capitale en ce qui concerne les normes de l'OMS. Bien que ces normes de l'OMS soient non-contraignantes et que dans ce cas, d'un point de vue juridique, il n'est pas question d'un manquement de la Région, les trois hypothèses de recherche peuvent également potentiellement expliquer le non-respect des normes OMS. Étant donné l'envergure du phénomène sur la santé, il semblait important d'aborder ces normes de l'OMS dans ce mémoire.

Ce mémoire est structuré en six parties qui se présentent de la manière suivante. Premièrement, une contextualisation des conséquences liées à la pollution de l'air ainsi que ses sources d'émissions sera développée. Cette partie est indispensable afin d'aborder le sujet de la manière la plus complète possible. Deuxièmement, il est question d'exposer le cadre juridique. Il reprend les différentes législations internationales et européennes qui statuent sur le sujet et indique les diverses dispositions à respecter. Dans cette partie, les situations belge et bruxelloise sont également détaillées afin de connaître la position actuelle du cas d'étude et conduire à la formulation de la question de recherche. Troisièmement, le cadre théorique est abordé, celui-ci permet l'identification des différentes potentielles variables explicatives du manquement de la Région de Bruxelles-Capitale. Quatrièmement, la méthodologie utilisée lors de l'analyse des données récoltées dans le but de confirmer les hypothèses de ce mémoire est présentée. Cinquièmement, l'analyse du cas d'étude reprenant les résultats obtenus sur base des données récoltées est introduite. Et enfin la conclusion, précédée de remarques et recommandations à la Région de Bruxelles-Capitale résume et clôture ce travail.

La situation présentée dans cette publication est celle arrêtée au 26 mai 2019, date des élections européennes, ainsi que fédérales et régionales belges.

Chapitre 1 Le contexte en ville

Ce premier chapitre a pour but d'énumérer l'ensemble des problèmes causés par la pollution de l'air du point de vue environnemental et de la santé humaine. Pour lutter contre le phénomène, il est important d'en connaître la provenance, et dans ce sens, les différentes sources d'émission seront recensées.

1.1. La pollution de l'air, un tueur silencieux

L'OMS, signale que même en dehors de pic de pollution, le simple fait d'être exposé de façon prolongée à de faibles doses de polluants, constitue un danger grave pour la santé humaine. (Cour des comptes européenne, 2018). Chaque année, près de 7 millions de décès sont imputables à l'exposition à la pollution de l'air (extérieur et intérieur). Les répercussions sur la santé humaine sont considérables : accidents vasculaires cérébraux, cardiopathies, cancer du poumon et affections respiratoires, chroniques ou aiguës, y compris l'asthme. (Agence européenne pour l'environnement, 2018) L'exposition des femmes à la pollution de l'air ambiant est également associée à des effets néfastes sur la fertilité, la grossesse, les nouveau-nés et les enfants. De nouvelles données indiquent également que l'exposition à la pollution atmosphérique est mêlée à l'apparition du diabète de type 2 chez l'adulte et qu'elle peut être liée à l'obésité, à l'inflammation systémique, au vieillissement, à la maladie d'Alzheimer et à la démence (Agence européenne pour l'environnement, 2018). Ces faits sont préoccupants sachant que neuf personnes sur dix respirent un air pollué dans le monde (OMS, 2018). Les pays à revenu faible ou intermédiaire, comme les pays d'Asie du Sud Est et du Pacifique occidental, sont les plus impactés par les maladies et décès prématurés (OMS, 2018). La pollution de l'air, ce tueur silencieux, est un risque environnemental majeur pour la santé ainsi que pour l'écosystème et le climat.

La pollution atmosphérique cause des dommages sur la végétation, la faune, la qualité de l'eau et du sol. Les émissions d'oxyde d'azote et d'ammoniac perturbent les écosystèmes terrestres et aquatiques en introduisant une quantité excessive d'azote nutritif. Cela conduit à l'eutrophisation, une surabondance de nutriments pouvant entraîner des changements dans la diversité des espèces et l'invasion de nouvelles espèces (Agence européenne pour l'environnement, 2018).

La combinaison de gaz nocifs (dioxyde de soufre et dioxyde d'azote en particulier) aux molécules d'eau présentes dans l'atmosphère, forment des acides (sulfuriques et nitriques), c'est le phénomène d'acidification. Lorsqu'il pleut, ces acides s'infiltrant dans le sol, se mêlent à l'eau et en modifient la composition, portant atteinte aux végétaux et aux animaux. Les pluies acides engendrent également la dégradation, lente mais profonde, du patrimoine architectural, en détériorant une grande variété de matériaux tels que la pierre, le ciment, les vernis,... entraînant ainsi des dépenses colossales pour la rénovation de vestiges de l'histoire (Bruxelles Environnement, 2019).

Enfin, au niveau du sol, l'ozone troposphérique réduit le rendement des cultures agricoles, endommage les forêts et les plantes en réduisant leur taux de croissance, impactant négativement la biodiversité (Agence européenne pour l'environnement, 2018).

En ce qui concerne le climat : les changements climatiques et la pollution de l'air sont étroitement liés. Plusieurs polluants atmosphériques ont un impact potentiel sur le climat et le réchauffement climatique à court terme. L'ozone troposphérique et le black carbon sont des exemples de polluants atmosphériques qui contribuent directement au réchauffement climatique. D'autres composants des particules, comme le carbone organique, l'ammonium (NH_4^+), le sulfate (SO_4^{2-}) et le nitrate (NO_3^-), ont un effet de refroidissement. En outre, les changements météorologiques dus au dérèglement climatique peuvent modifier le transport, la dispersion, le dépôt et la formation de polluants atmosphériques dans l'atmosphère. L'augmentation de la température, par exemple, augmente les émissions de composés organiques volatils (COV) biogènes (précurseurs de l'ozone) et les émissions provenant des feux de forêt et des épisodes de poussière. En plus de son effet de réchauffement, l'ozone entrave la croissance de la végétation en réduisant l'absorption du dioxyde de carbone par la végétation. Les changements climatiques modifient les conditions environnementales qui modifient la biodisponibilité des polluants, l'exposition, l'absorption et la sensibilité des espèces aux polluants. Par conséquent, les changements climatiques peuvent amplifier les effets environnementaux négatifs des polluants, y compris l'ozone, les métaux toxiques et les polluants organiques persistants (POP) (Agence européenne pour l'environnement, 2018).

Pour ces diverses raisons, la qualité de l'air et les changements climatiques devraient être abordés conjointement au moyen de politiques et de mesures qui ont été élaborées dans le cadre d'une approche intégrée. Ces politiques intégrées permettraient d'éviter l'impact négatif des politiques climatiques sur la qualité de l'air, ou vice versa : l'utilisation d'une voiture diesel émet moins de CO_2 mais plus de particules fines et dioxyde d'azote. En reconnaissant que la

santé est au cœur des mesures pour le climat, la lutte contre la pollution de l'air en retirera également des bénéfices en terme sanitaire. L'accord de Paris (2015) souligne l'intérêt des mesures d'atténuation des changements climatiques entraînant des « *retombées bénéfiques sur l'adaptation, la santé et le développement durable* » (Représentation permanente de la France auprès des Nations Unies à Genève et des organisations internationales en Suisse, 2018). Les polluants atmosphériques et les gaz à effets de serre sont deux phénomènes distincts mais provoqués par les mêmes activités humaines : le transport, le chauffage, l'industrie, etc (BX1, 2018).

D'un point de vue économique, les effets de la pollution atmosphérique entraînent également des coûts commerciaux et non-commerciaux considérables. Ces coûts sur le marché comprennent la réduction de productivité du travail, l'augmentation des dépenses de santé et les pertes de rendement des cultures et des forêts. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) prévoit une augmentation de ces coûts pour atteindre environ 2 % du produit intérieur brut (PIB) européen en 2060 (OCDE, 2016), entraînant une réduction de l'accumulation de capital et un ralentissement de la croissance économique. Les coûts non-marchands sont associés à l'augmentation de la mortalité et de la morbidité (maladies causant, par exemple, des douleurs et des souffrances), à la dégradation de la qualité de l'air et de l'eau et par conséquent à la santé des écosystèmes, ainsi qu'au changement climatique (Agence européenne pour l'environnement, 2018).

Les conséquences de la pollution de l'air sont donc double : un impact sur la santé de la population exposé à la pollution et un impact sur la santé de la planète.

1.2.La pollution de l'air : ses sources d'émission & ses caractéristiques

Par pollution de l'air, il faut donc entendre la contamination de l'environnement intérieur ou extérieur par un agent chimique modifiant les caractéristiques naturelle de l'atmosphère (OMS, 2019). Pollution de l'air extérieure ou pollution de l'air intérieure, les sources d'émission sont nombreuses. Il est possible de les classer sous trois catégories.

Tout d'abord, il y a la pollution d'origine naturelle. Celle-ci regroupe, d'une part, la pollution d'origine maritime avec les brumes et les embruns provenant des océans. Il y a alors une insertion de cristaux de sel dans l'atmosphère, surtout responsable de dégâts matériels en

relation avec la corrosion. D'autre part, les météorites, les nuages ainsi que peut-être le soleil ont aussi un rôle à jouer. Il s'agit de pollution de source extraterrestre. Vient ensuite la pollution d'origine microbienne suivi de celle d'origine végétale par les pollens, les spores et les champignons. Et enfin, celle issue de l'homme et de ses activités non industrielles : vapeur, gaz respiratoires, fumée de tabac,... .

Outre la pollution d'origine naturelle, la pollution peut être due à la combustion. Depuis des années, l'Homme exploite les ressources naturelles pour ses propres intérêts mais également à son détriment. Il a eu l'habitude d'utiliser ces ressources avant tout pour survivre, ensuite pour créer son habitat et enfin pour accroître ses biens matériels, son confort et son existence sociale (Dotreppe-Grisard, 1972). Ainsi, les divers modes de transport de cette époque sont formatrices de matières polluantes : les véhicules automobiles⁴, les chemins de fer, la navigation, l'aviation,... . Se déplacer rapidement, parcourir de longues distances à tout moment, cela a ses avantages et ses inconvénients. Les ménages impliquent également une certaine pollution de l'air par toutes les installations permettant le chauffage, mais également les centrales thermiques et l'incinération des résidus urbains, mais de la même manière l'utilisation du charbon et du bois pour cuisiner ou se chauffer.

Enfin la pollution d'origine industrielle reprenant les industries des métaux ferreux, des métaux non ferreux, du ciment, de la chimie, mais aussi les industries pétrolières et les usines à gaz (Dotreppe-Grisard, 1972).

Une fois émis dans l'atmosphère, les polluants ont la caractéristique de pouvoir voyager, d'être transportés sur des centaines, voire des milliers de kilomètres par le vent. Il est alors question de pollution transfrontalière, et personne n'en est à l'abri (Bruxelles Environnement, 2019). Les polluants se diffusent sous l'influence de divers facteurs météorologiques et topographiques tels que le vent, la température, la situation locale, les turbulences atmosphériques et le type d'émission. Dans l'air, par réactions chimiques, de nouveaux produits nocifs peuvent être constitués. Ainsi, en Asie, le smog issu des industries implantées en Chine, notamment à Pékin, survolent le Japon, au point que poussés par les vents, la pollution peut traverser l'océan Pacifique et atteindre le continent américain en 3 à 5 jours (Prunault, 2015). Ces polluants (en particulier le monoxyde de carbone (CO) et le méthane (CH₄)) peuvent rester un mois dans l'atmosphère et se transporter sur des milliers de kilomètres et ainsi voyager autour du monde (Agence européenne pour l'environnement, 1999). 5 à 10% du niveau d'ozone observé sur la

⁴ L'OMS a informé que les émissions polluantes des moteurs sont responsables de 75 000 décès prématurés chaque année, en Europe.

côte ouest de l'Amérique du Nord proviendrait de la Chine. Des études suggèrent que la délocalisation des industries manufacturières américaines particulièrement en Asie a pu produire plus d'émissions polluantes en Asie et suite au phénomène de transport, ces polluants reviendraient aux États-Unis. Ce que certains pourrait trouver ironique si c'est réellement le cas (Prunault, 2015).

Plusieurs acteurs sont donc concernés et peuvent intervenir pour régler ce problème.

La reconnaissance accrue des effets et des coûts de la pollution atmosphérique a conduit les organisations internationales, les autorités nationales et locales, l'industrie et les organisations non gouvernementales (ONG) à agir.

Chapitre 2 La pollution de l'air et son cadre juridique

Dans ce chapitre, l'ensemble de la juridiction internationale, européenne et belge sera exploré en ce qui concerne la pollution de l'air. Ces parties seront suivies d'une explication de la situation actuelle en Belgique et à Bruxelles, face à la pollution de l'air.

2.1.Cadre international

« Les ressources naturelles du globe, y compris l'air, l'eau, la terre, la flore et la faune, et particulièrement les échantillons représentatifs des écosystèmes naturels, doivent être préservés dans l'intérêt des générations présentes et à venir par une planification ou une gestion attentive selon que de besoin. » (Principe 2, Déclaration de Stockholm, 1971)

En 1972, la « Déclaration de Stockholm », issue de la première Conférence des Nations Unies sur l'environnement, préconisait 26 principes à respecter. Les questions écologiques y étaient placées au rang des préoccupations internationales. Ce sommet a marqué le début d'un dialogue entre pays industrialisés et pays en développement concernant le lien qui existe entre la croissance économique, la pollution de l'indivis mondial (l'air, l'eau, les océans) et le bien-être des peuples dans le monde (ONU, 1992).

Aucune région du monde n'est épargnée par la pollution de l'air, dès lors le problème est à combattre ensemble, des accords internationaux ont été élaboré.

La convention de Genève sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, signée en 1979, est le premier instrument juridiquement contraignant à s'attaquer aux problèmes de pollution atmosphérique sur une large base géographique. Suite aux constats scientifiques faits dans les années 1960 d'impacts distants d'émissions polluantes (Agence européenne pour l'environnement, 2013), les différentes parties de la Convention s'engagent à réduire et prévenir la pollution atmosphérique, y compris le transport transfrontalier de la pollution. Les échanges d'information, les programmes de surveillance et de recherche permettent d'élaborer des politiques et stratégies pour réduire les émissions atmosphériques. Avec pour objectif initial de réduire les effets des pluies acides, cette convention comprend un ensemble de huit protocoles juridiquement contraignants. Parmi ces protocoles, six ont un lien direct avec les problématiques de l'ozone troposphérique et de l'acidification (Bruxelles Environnement, 2015).

Signée en 1985, la convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone, fait suite à la découverte par des scientifiques du trou dans la couche d'ozone au-dessus de l'Antarctique. La communauté internationale décide de prendre des mesures concrètes et contraignantes pour réduire les émissions de substances nocives pour la couche d'ozone. Toute modification de la couche d'ozone peut impacter la santé humaine et l'environnement (Bruxelles Environnement, 2015).

Entrée en vigueur en 2004, la convention de Stockholm porte sur les polluants organiques persistants dont le rejet résulte tant de leur production et d'une utilisation intentionnelle que d'une production non intentionnelle. Contraignante au niveau international, cette convention apporte un cadre, fondé sur le *principe de précaution*⁵, visant à garantir l'élimination, la diminution de la production et de l'utilisation de ces substances nocives, le tout dans des conditions de sécurité. La liste des substances est évolutive.

Parmi toutes ses activités, l'OMS « *aide aussi les pays à renforcer leurs capacités essentielles nationales en matière de gestion des risques d'urgence pour prévenir les situations d'urgence découlant des dangers qui menacent la sécurité sanitaire, s'y préparer, y faire face et se redresser.* » (OMS, 2019). L'année 1987 est marquée par la première publication des valeurs guides de l'OMS en matière de qualité de l'air extérieur pour l'Europe (Bruxelles Environnement, 2004). Ces valeurs concernent les polluants gazeux suivants : SO₂, NO₂, CO, O₃, PM₁₀, PM_{2.5} et le plomb ; des composés organiques et inorganiques non cancérogènes et cancérogènes (arsenic, benzène, benzopyrène, chloroforme, chrome, 1,2-dichloréthane, nickel, HAP, radon, tétrachloréthane, trichloréthylène, toluène, ...). En 2015, la troisième édition des directives de qualité de l'air extérieur pour l'Europe a été publiée. Une mise à jour est attendue pour 2020 suite à de nouvelles informations techniques et scientifiques et des développements méthodologiques en matière d'évaluation des risques sur la santé. En 2009, devant le constat que la pollution de l'air intérieur présentait également un risque pour la santé, l'OMS a fait paraître une première série de directives pour la qualité de l'air intérieur. 3,8 millions de personnes meurent prématurément de maladies imputables à la pollution de l'air à l'intérieur des habitations (OMS, 2018). Les valeurs de l'OMS n'ayant aucune portée réglementaire, elles

⁵ Le principe de précaution a été édicté lors de la conférence sur la diversité biologique de Rio (1992) qui stipule que « en cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives, visant à prévenir la dégradation de l'environnement ... »

ne sont en aucun cas contraignantes, mais juste indicatives. L'objectif est de fournir une base scientifique de réflexion pour protéger la santé publique des effets préjudiciables des polluants atmosphériques et éliminer ou réduire au maximum les polluants reconnus ou soupçonnés d'être dangereux pour la santé humaine et le bien-être de l'Homme (Bruxelles Environnement, 2015). Les valeurs recommandées dans les directives reprennent des concentrations de polluants atmosphériques qui ne présentent pas de danger pour la population humaine. Néanmoins le respect d'une valeur guide ne garantit en aucun cas qu'il n'y ait pas d'effets préjudiciables sur la santé. Tout niveau de pollution est préoccupant, surtout dans le cas de substances cancérigènes, il n'existe pas de seuil sous lequel le composant n'est pas un risque pour la santé (Bruxelles Environnement, 2015). De nos jours, 92% de la population mondiale vit dans des lieux où les niveaux de qualité de l'air ne respectent pas les limites fixées par l'OMS (OMS, 2016).

Lancée en 2012, la Coalition pour le climat et la qualité de l'air en vue de réduire les polluants atmosphériques à courte durée de vie (CCAC) est un partenariat volontaire de gouvernements, d'organisations intergouvernementales, d'entreprises, d'institutions scientifiques et d'organisations de la société civile engagées à protéger le climat et à améliorer la qualité de l'air par des mesures visant à réduire les polluants climatiques à courte durée de vie. Le but étant d'aider les différentes parties prenantes à prendre des mesures qui permettront de réduire considérablement les polluants climatiques à court terme au cours des prochaines décennies. La CCAC comprend plus de 100 partenaires étatiques et non étatiques et des centaines d'acteurs locaux exerçant des activités dans tous les secteurs économiques (CCAC, 2019).

Dans un souci de fournir une planète viable aux générations futures, l'ONU a adopté 17 objectifs de développement durable (également connu sous le nom de Sustainable Development Goals) rassemblés dans l'Agenda 2030. Ce dernier définit des cibles à atteindre à l'horizon 2030 sur une multitude de domaines tels que l'éradication de la pauvreté, la protection de la planète ou encore l'édification d'un monde plus pacifique. 193 pays se sont engagés à atteindre les SDG's. La lutte contre la pollution de l'air s'inscrit dans différents objectifs de développement durable, douze SDG's ont été identifiés comme étant directement ou indirectement liés à l'amélioration de la qualité de l'air (Commission européenne, 2019) fixant des cibles claires indépendamment du type de source domestique, urbaine, régionale ou transfrontalière (OMS, 2018). Voici les 3 principales SDG's sélectionnées par l'Organisation Mondiale de la Santé:

Objectif 3 : Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge.

La pollution atmosphérique constitue une menace majeure pour la santé humaine. Elle est liée aux infections respiratoires et aux maladies cardiovasculaires. Elle entraîne une augmentation de la morbidité et de la mortalité de la population.

Objectif 7 : Garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes, à un coût abordable.

L'électricité produite à partir d'énergies renouvelables plutôt que de combustibles fossiles offre d'importants avantages pour la santé publique grâce à une réduction de la pollution atmosphérique.

Objectif 11 : Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables.

Les zones urbaines contribuent de manière significative à la pollution de l'air. Rendre les villes durables pourrait progressivement améliorer la qualité de l'air.

En novembre 2018 a eu lieu la première conférence mondiale de l'OMS sur pollution de l'air et la santé. La communauté internationale, consciente des impacts de la pollution de l'air, a voulu répondre au mandat de l'Assemblée mondiale de la Santé : combattre l'une des causes les plus importantes de mortalité prématurée. Cette conférence a été organisée en collaboration avec ONU-Environnement, l'Organisation météorologique mondiale (OMM), le Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), la CCAC et la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CCE-ONU). Parmi les participants figuraient des Ministres de la santé et de l'environnement, des représentants des gouvernements nationaux, des représentants d'organismes intergouvernementaux, des professionnels de la santé, des représentants d'autres secteurs (transports, énergie, etc.), ainsi que de la recherche, des milieux universitaires et de la société civile. Cette conférence avait pour but de mettre en commun des connaissances et de se mobiliser pour un air plus propre et une meilleure santé partout dans le monde. Le point a pu être fait sur plusieurs aspects : les données scientifiques sur les répercussions de la pollution de l'air sur la santé, les méthodes de suivi de la pollution et des expositions ayant une incidence sur la santé et les outils pour l'évaluation et la mise en œuvre d'interventions efficaces. Les villes et les pays ont été invités

à s'engager à réduire, d'ici à 2030, la pollution de l'air conformément aux lignes directrices élaborées par l'OMS. Le respect des niveaux prévus dans les lignes directrices relatives à la qualité de l'air en intérieur et en extérieur pourrait empêcher des millions de décès chaque année (OMS, 2018).

2.2. Cadre européen

« Londres, 4 décembre 1952 : un épais brouillard s'installe au-dessus de la ville ; l'air ne circule pas. Les jours suivants, l'air reste immobile au-dessus de la ville, la combustion du charbon libère de fortes quantités d'oxydes de soufre et donne une teinte jaunâtre au brouillard 4 000 à 8 000 personnes seraient décédées. » (Agence européenne pour l'environnement, 2013). *Pic de pollution le plus meurtrier de l'histoire, le début d'une prise de conscience en Europe* (Prunault, 2015).

En Europe, chaque année, près de 400 000 décès prématurés sont imputables aux particules, au dioxyde d'azote et à l'ozone troposphérique (Cour des comptes européenne, 2018), ce qui revient à une perte d'espérance de vie de 2,4 années (Mandard, 2019). Selon une récente étude, ce chiffre pourrait atteindre 790 000 morts prématurés au niveau continental dont 659 000 au sein de l'Union Européenne (Lelieveld, et al., 2019), soit le double des chiffres officiels, la pollution de l'air tuerait alors plus que le tabac (Mandard, 2019). La pollution de l'air est le principal facteur environnemental de risque pour la santé dans l'Union européenne (Cour des comptes européenne, 2018).

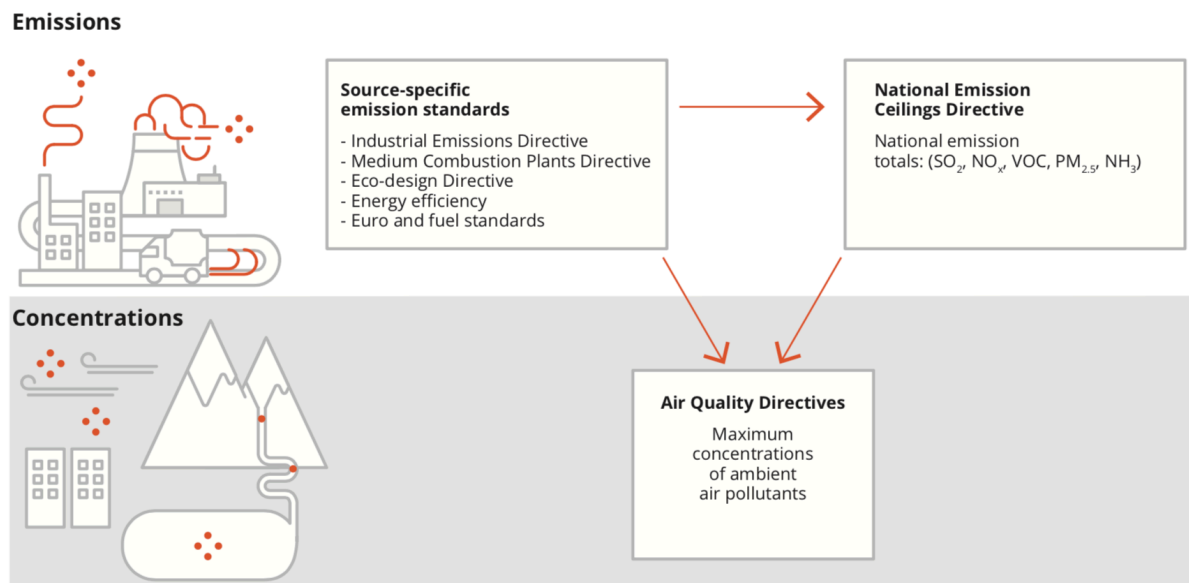
Phénomène loin d'être récent, les effets de la pollution atmosphérique sur la santé humaine sont connus depuis longtemps. Depuis les années 70, l'Union européenne n'a cessé d'introduire des politiques et mesures afin d'améliorer la qualité de l'air.

Le cadre légal actuel de l'Union européenne en matière de qualité de l'air combine plusieurs approches :

- La directive 2008/50/CE concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur en Europe, fixe des limites pour certains polluants dont le dioxyde d'azote et les particules fines, indiquant alors les objectifs de qualité du milieu ambiant.
- La directive 2016/2284 fixe des plafonds nationaux annuels d'émissions de quatre polluants atmosphériques : les oxydes d'azote (NOx), les oxydes de soufre (SOx), les composés organiques volatils non méthaniques (COVNM) et l'ammoniac (NH₃).
- Les directives et règlements suivants ont pour but de fixer des limites aux principales sources d'émissions telles que les émissions industrielles, émissions et procédures de test des véhicules, le transport maritime, la peinture,...

- La directive 2007/46/CE établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules ;
- La directive (UE) 2016/802 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 concernant une réduction de la teneur en soufre de certains combustibles liquides ;
- La directive 2004/42/CE relative à la réduction des émissions de composés organiques volatils dues à l'utilisation de solvants organiques dans certains vernis et peintures et dans les produits de retouche de véhicules, et modifiant la directive 1999/13/CE ;
- La directive 2015/2193 relative à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des installations de combustion moyennes ;
- La directive 2010/75/UE relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution) ;
- La directive 2009/125/CE établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie ;
- Règlement (UE) 2016/1628 relatif aux exigences concernant les limites d'émission pour les gaz polluants et les particules polluantes et la réception par type pour les moteurs à combustion interne destinés aux engins mobiles non routiers, modifiant les règlements (UE) n° 1024/2012 et (UE) n° 167/2013 et modifiant et abrogeant la directive 97/68/CE ;
- ...

Figure 1 : La politique de l'UE en matière d'air pur - Le cadre politique



Source : Agence européenne pour l'environnement, 2018

En vertu de la législation de l'Union européenne, les États membres doivent se conformer aux différentes normes en termes de qualité de l'air. Différentes politiques de l'Union européenne ont contribué à faire diminuer les émissions mais les résultats ne sont toujours pas satisfaisants. Chaque année, les États membres collectent des données provenant de leurs stations de mesures et les transfèrent à la Commission ainsi qu'à l'Agence européenne de l'environnement afin qu'elles soient comparées aux normes européennes. Si, un dépassement d'une valeur limite est observé, l'État membre en tort se doit de mettre en place un plan relatif à la qualité de l'air, pour être en règle dans les plus brefs délais. La Commission analyse et évalue également ce plan, si elle estime qu'il n'est pas satisfaisant pour régler le problème le plus vite possible, elle peut poursuivre l'État en question en justice. Dès lors, en 2018, sur les 23 pays sur 28 de l'UE qui dépassaient les normes de qualité de l'air, soit 130 villes concernées, six États membres ont été envoyés devant la Cour de justice de l'Union européenne pour avoir manqué à leurs obligations (Ouest -France, 2018). En 2013, la Commission européenne estimait entre 330 et 940 milliards d'euros par an, le coût externe sanitaire total de la pollution atmosphérique (Cour des comptes européenne, 2018). Ce dernier est le plus grand des risques liés à l'environnement pour la santé en Europe. Les particules en suspension (PM), le dioxyde d'azote (NO₂), le dioxyde de soufre (SO₂), l'ozone troposphérique (O₃), ce sont les quatre principaux polluants atmosphériques ayant des effets sur la santé humaine. Les maladies cardiaques et les accidents vasculaires cérébraux sont la cause de 80 % des décès prématurés imputables à la pollution de

l'air, devant les maladies pulmonaires (cancers compris) et les autres maladies. Chaque jour, la pollution atmosphérique provoque, en moyenne, au sein de l'Union européenne, plus de 1 000 décès prématurés (Cour des comptes européenne, 2018).

L'Agence européenne pour l'environnement (AEE) souligne tout de même que les directives et règlements européens ont contribué à la réduction des émissions de polluants atmosphériques, au cours des dernières décennies. Entre 1990 et 2015, les émissions de SO_x dans l'UE ont baissé de 89 %, les émissions de NO_x, de 56 % et depuis 2000, les émissions de PM_{2,5} ont reculé de 26 % (Cour des comptes européenne, 2018).

Cependant, L'OMS et l'AEE signalent que « *cette baisse des émissions⁶ totales de polluants atmosphériques ne se traduit pas automatiquement par des réductions d'ampleur similaire au niveau des concentrations⁷ en polluants atmosphériques.* » Et ce pour la simple raison que « *la législation de l'UE en matière de sources d'émissions n'est pas centrée sur la réduction des émissions aux endroits où les effets de la pollution atmosphérique sur la population, ou les concentrations en polluants, sont les plus élevés.* » (Cour des comptes européenne, 2018).

La Belgique, en pleine procédure d'infraction (Infraction n°2016/2005), n'a pas été assignée à comparaître devant la Cour de justice de l'Union européenne, elle reste tout de même un mauvais élève.

2.3. La Belgique face à la pollution de l'air

L'article 23 de la Constitution belge octroie à l'ensemble des citoyens la protection de leur santé ainsi que le droit à un environnement sain afin que chacun d'entre eux puissent mener une vie conforme à la dignité humaine. La qualité de l'air ayant un impact sur la santé et l'environnement, il est donc du ressort de la Belgique de faire son possible pour que la qualité de l'air soit la meilleure possible sur son territoire. La réglementation en matière de qualité de l'air est déterminée en grande partie par le droit européen (Cour des comptes européenne, 2018), droit que la Belgique ainsi que tous les autres États membres de l'Union européenne se doivent de transposer si nécessaire et de respecter. En Belgique, conformément à l'article 6,

⁶ Les émissions de polluants correspondent aux quantités de polluants directement rejetées dans l'atmosphère par les activités humaines (cheminées d'usine ou de logements, pots d'échappement, agriculture...) ou par des sources naturelles (volcans, ou composés émis par la végétation et les sols) exprimées par exemple en kilogrammes ou tonnes par an ou par heure

⁷ Les concentrations de polluants caractérisent la qualité de l'air respiré, et s'expriment le plus souvent en microgrammes par mètre cube (µg/m³)

§ 1er, II, de la loi spéciale du 8 août 1980 des réformes institutionnelles, les Régions sont compétentes pour « *La protection de l'environnement, notamment celle du sol, du sous-sol, de l'eau et de l'air contre la pollution et les agressions ainsi que la lutte contre le bruit* ». C'est-à-dire que chacune des entités fédérées est responsable de prendre les mesures nécessaires sur son territoire pour lutter contre la pollution de l'air. L'État fédéral reste toutefois compétent pour l'établissement de normes de produits lors de la mise sur le marché.

En avril 2016, la Belgique a été mise en demeure par la Commission Européenne pour non-respect de la Directive 2008/50/CE concernant la qualité de l'air et en particulier le non-respect des valeurs limites annuelles fixées pour le dioxyde d'azote. Une mise en demeure complémentaire a été envoyée en novembre 2018, aucune région n'a été épargnée et ce, soit pour non-respect des objectifs de qualité, soit pour non-respect de l'implémentation des stations mesures ou du type de stations. Toutes les Régions sont donc dans le collimateur de la Commission. Cependant, la Belgique respecte en de nombreux points, les normes européennes. Le plat pays se situe dans la moyenne européenne en matière de pollution par les particules fines. Néanmoins, les normes et valeurs limites de l'OMS ne sont pas atteintes dans de nombreux endroits du pays (RTBF, 2019). La Belgique a d'ailleurs vu sa capitale pointée du doigt par la Cour des comptes européenne dans son rapport spécial n°23/2018 : Pollution de l'air : notre santé n'est toujours pas suffisamment protégée. La Commission européenne n'effectue aucune distinction entre les différentes régions du pays, si la Belgique en vient à être poursuivie par la Cour de justice de l'UE et à devoir payer une astreinte, la compétence n'étant pas fédérale, le gouvernement fédéral ne pourra que faire pression sur les différentes régions fautives et par le biais de ces compétences, aider les régions à atteindre leurs objectifs.

2.4. La Région de Bruxelles-Capitale

En Région de Bruxelles-Capitale, le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'énergie intègre les différentes dispositions concernant la qualité de l'air.

L'article 22 de la directive 2008/50/CE donne la possibilité aux États membres de reporter l'échéance initiale de cinq ans maximum en ce qui concerne la conformité aux normes de NO₂.

En octobre 2011, la Belgique a notifié à la Commission européenne une demande de report du délai prévu pour respecter les valeurs limites fixées pour le dioxyde d'azote pour trois zones. Cette demande de délai n'a pas été acceptée pour la zone BEB10A, territoire de la Région de Bruxelles-Capitale : il n'a pas été prouvé que Bruxelles respecterait les normes pour au plus tard le 1^{er} janvier 2015 (Commission européenne, 2016).

La Région de Bruxelles-Capitale dispose de 12 stations de mesures. Ce réseau de mesure télémétrique fonctionne en continu et enregistre la présence d'un ou plusieurs polluants spécifiques de l'air. Ainsi l'évolution de la qualité de l'air est suivie au jour le jour. À conditions égales de météo, la qualité de l'air s'est améliorée à Bruxelles (Degrave, 2019). Mais ce n'est toujours pas assez en comparaison aux normes européennes. (Demeulenaere, 2019)

La Région de Bruxelles-Capitale a été mise en demeure pour non-respect des dispositions de l'article 13 concernant les valeurs limites annuelles pour le NO₂. Parmi les 12 stations, 9 sont reportés à la Commission européenne et prennent en compte le dioxyde d'azote, dont la station d'Ixelles qui est la seule en dépassement, celle-ci se situe sous forte influence du trafic. En 2017, la concentration annuelle de la station de mesure d'Ixelles atteignait 49 µg/m³. Ce taux est supérieur à la norme européenne de 40 µg/m³ pour les concentrations annuelles de NO₂. En Région de Bruxelles-Capitale, le trafic routier est l'un des facteurs responsables du dépassement de la norme européenne. Dans la Région, les émissions de dioxyde sont émises à 69% du secteur par le transport, suivi à 23% par le secteur du bâtiment (secteur résidentiel et tertiaire) (Bruxelles Environnement, 2016). Il est donc important d'agir sur ces deux flancs pour respecter la directive européenne.

En 2017, le parc automobile bruxellois comptait plus de 490 000 véhicules dont un tiers des véhicules de société. Si l'on considère l'ensemble des déplacements effectués sur le territoire de la Région, y compris donc depuis la périphérie vers Bruxelles et inversement, la voiture représente une part modale de 33% des déplacements dans et en lien avec la RBC⁸. Cette part modale varie selon que l'on ne considère que les déplacements internes (25%) ou les déplacements entrant/sortant de la Région (49%). Le nombre de déplacements effectués en voiture en échange et en interne est globalement équivalent (environ 900 000). A cela s'ajoute le transport de marchandises (par la route) qui représente quotidiennement 32 000 déplacements entrant/sortant de la Région en poids lourd et 52 000 en camionnette (Bruxelles Mobilité, 2019). Tous ces déplacements contribuent ainsi à la dégradation de la qualité de l'air en Région de Bruxelles-Capitale. Il est donc important d'agir à ce niveau-là, en mettant des mesures en place. Pour cette raison, en 2016, le Plan régional Air - Énergie – Climat a été adopté. Il est le premier document de planification, après l'entrée en vigueur de la directive 2008/50. Ayant pour objectif le respect des différentes normes européennes mais aussi internationale, ce plan

⁸ Les parts modales calculées concernent le nombre de déplacements effectués durant un jour ouvrable moyen hors vacances scolaires.

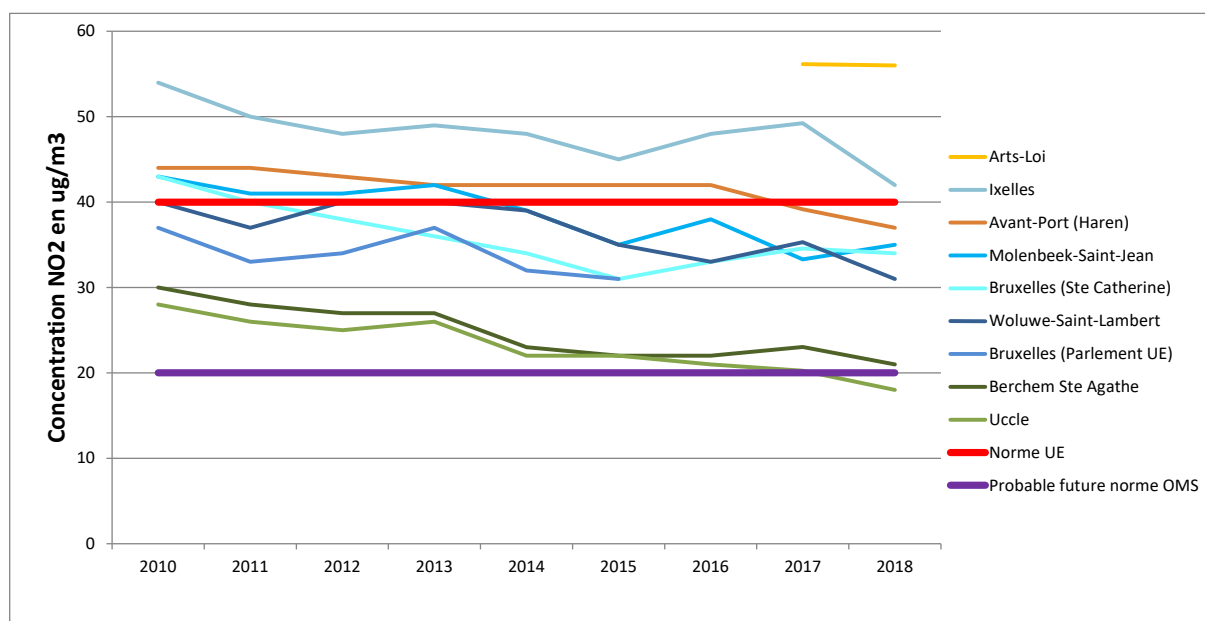
regroupe l'essentiel des mesures mises en œuvre à la suite de l'entrée en vigueur de la directive. Tout un ensemble de mesures ont donc été définies pour agir sur le secteur du transport et du bâtiment. Ainsi dans le cadre de ce plan, l'instauration d'une Low Emission Zone (LEZ) a été approuvé. Cette mesure a pour but d'interdire l'accès de manière progressive aux véhicules les plus polluants, notamment les voitures roulants au diesel. La Commission estime néanmoins que ce plan régional air-énergie-climat n'a pas pour but principal de lutter contre la pollution de l'air, elle affirme alors que la RBC ne respecte donc pas les dispositions de l'article 23 concernant les plans relatifs à la qualité de l'air afin d'atteindre la valeur limite.

De plus, selon CELINE, sur la période 1998-2008, 47% de la concentration moyenne annuelle en NO₂ mesurée sont liés au trafic, mais 40% sont liés à une contribution externe à la Région bruxelloise (pollution de fond et contribution transrégionale), alors que 13% correspondent à une pollution urbaine de fond. En situation de pic de pollution, ces valeurs augmentent respectivement jusqu'à 34%, 57% et 9%. (Bruxelles Environnement, 2016) Ces chiffres datent d'il y a 10 ans mais restent globalement valables (Cheymol, 2019).

Et enfin, comme le rapporte la Cour des comptes européenne, il est possible que la pollution atmosphérique soit sous-estimée, faute d'être mesurée là où il le faudrait (Cour des comptes européenne, 2018). La Commission européenne estime également que la RBC ne prélève pas les concentrations de NO₂ dans les endroits où s'observent les plus fortes concentrations auxquelles la population est susceptible d'être directement ou indirectement exposée. Sur un territoire d'une superficie de 161,4 km², 9 stations de mesure prennent en compte le dioxyde d'azote ce qui correspond à une station pour 18 km². À titre de comparaison, le réseau est plus dense que le réseau parisien qui comprend 20 stations de mesure du NO₂ sur Paris et la petite couronne, soit une surface de 762 km², ce qui équivaut à une station pour 38 km². Néanmoins, la RBC ne respecte pas les dispositions de l'article 6 et 7 portant sur le réseau de surveillance. Afin de lutter contre la pollution de l'air, il est également important de bien connaître, d'être informé de tous les taux pour agir là où il est nécessaire.

D'après les projections, la Région de Bruxelles-Capitale a pour ambition de respecter les normes de la directive 2008/50 d'ici 2020 et par la suite d'atteindre les normes de l'OMS.

Figure 1 : Évolution temporelle des concentrations de NO₂ dans toutes les stations bruxelloises entre 2010 et 2018 au regard des normes UE et de la future norme OMS.



Source : Bruxelles Environnement, 2019

Après une première mise en demeure en 2016, l'adoption d'un plan la même année, une seconde mise en demeure en 2018, la pollution de l'air persiste dans la capitale belge. *Comment expliquer le manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de lutte contre la pollution de l'air ?* Cette question de recherche guidera tout le développement de ce mémoire.

Le « *manquement* » face à la lutte contre la pollution de l'air constitue la variable dépendante, c'est le phénomène, conformément à l'article 258 du TFU, qui sera tenté d'expliquer. Pour ce faire, le chapitre suivant développe le cadre théorique ainsi que les hypothèses qui en découlent. Celles-ci seront formulées autour de l'identification de différentes variables indépendantes qui, au regard de la littérature, peuvent être identifiées comme hypothétiquement jouant un rôle explicatif dans la réponse à cette question.

Chapitre 3 Le cadre théorique & les hypothèses

3.1. Le système institutionnel belge

Cette section débute par l'explication des caractéristiques du système institutionnel avant d'aborder plus précisément le *système institutionnel belge* et ses caractéristiques atypiques (Arcq et al., 2012).

Dans ses travaux, Jean-François Tribillon (2009) indique que l'« institutionnel » qui comprend à la fois, « *les pouvoirs publics, administrations, les lois et règlements, les institutions publique ou privées exerçant des missions de services public, les professionnels qui servent ces administrations et institutions... est présenté comme un « cadre » à l'intérieur duquel les actes individuels et collectif doivent s'inscrire qu'elles ne doivent sous aucun prétexte franchir. Lorsque que l'institutionnel fait « système », il définit un mode de penser l'espace et sa transformation.* ». Par conséquent, il est impossible de donner une définition globale du système institutionnel (Tribillon, 2009), ce concept est fortement lié au contexte national de chaque pays. Reuchamps (2013) complète d'ailleurs en affirmant que « *Les structures institutionnelles ne sont pas sacrées : elles peuvent-doivent – être réorganisées selon les évolutions sociologiques, démographiques et politiques.* ». Dès lors, il est nécessaire d'identifier spécifiquement les éléments du système institutionnel belge lorsque l'on s'attèle étudier l'impact d'un système institutionnel donné sur la réalisation par une entité politique d'objectifs tels que ceux énoncés dans la directive 2008/50/CE. En effet, la Belgique connaît ses propres spécificités institutionnelles et, comme le rappellent Dandoy *et al.* (2013), les structures institutionnelles n'ont pas fini d'évoluer.

En Belgique, le terme « institution » désigne plus particulièrement les différents types de pouvoirs politiques, ou les organismes par opposition aux personnes. D'après le Centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP), suite au processus de fédéralisation, en Belgique le mot « institution » détermine bien souvent les différents niveaux de pouvoir politiques : il est question en particulier de « *réforme des institutions pour désigner le passage de l'État unitaire à l'actuel l'État fédéral, ou pour désigner toute modification à la répartition des compétences entre le niveau fédéral de pouvoir et le niveau des entités fédérées* » (CRISP, 2019)

En effet, d'un état unitaire fondé en 1830, la Belgique est devenu un état fédéral (Uyttendaele, 1997). Ceci implique l'exercice de compétences étatiques entre une autorité fédérale et des entités fédérées (Arcq, de Coorebyter, & Istasse, 2012). Résultat d'une logique de dissociation, elle fait donc partie du groupe des États fédéraux, composé notamment des États-Unis, le Canada ou encore la Suisse. L'article 1^{er} de la Constitution belge indique la composition du plat pays « La Belgique est un État fédéral qui se compose des communautés et des régions ». (Uyttendaele, 1997) La culture et la langue sont les éléments déterminants de la notion de « Communauté » (Van der Linden, 1997). Dans le cas de la « Région », elles sont compétentes dans les matières qui peuvent être organisées sur une base territoriale et/ou économique. La Belgique est caractérisée par un système institutionnel à « double fédéralisme » (Dandoy et al., 2013). Bruxelles est à la fois une région mais fait également partie de la communauté flamande et la Fédération Wallonie-Bruxelles. (Van der Linden, 1997). Les entités, fédérales et fédérées constituent le système institutionnel belge (Dandoy et al., 2013), ce qui implique une répartition des compétences entre les différents acteurs qui le composent (Etat de l'environnement wallon, 2018). Ainsi comme le stipulait Uyttendaele (1997), « *la structure fédérale de la Belgique permet à chacune des composantes, de fixer et de développer leurs propres politiques dans les secteurs de compétence qui leur sont attribués par la Constitution ou par les lois spéciales prises en exécution de la Constitution.* ». Les différentes réformes institutionnelles ont organisé le transfert de certaines compétences de l'autorité fédérale vers les entités fédérées. « *Ces transformations sont organisées par des lois spéciales dont la plus importante est la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, dont l'intitulé a contribué au succès des expressions de « réformes institutionnelles » ou « réforme des institutions »* » (CRISP, 2019).

Les communautés et les régions disposent de compétences énumérées tandis que l'autorité fédérale règle les compétences résiduelles (Uyttendaele, 1997). Dans les limites de leurs compétences, les entités fédérées jouissent d'une véritable autonomie. (Van der Linden, 1997). Les entités fédérées détiennent des compétences dites exclusives, c'est-à-dire un ensemble de compétences qui ne peuvent être réglées que par un seul législateur, à l'exclusion de tous les autres. Par opposition, il n'existe pas de compétences concurrentes en Belgique, c'est-à-dire des matières qui peuvent être simultanément réglées par l'autorité fédérale et par les entités fédérées. Néanmoins, il est sujet de compétences exclusives partagées, pour une même matière, certains aspects peuvent exclusivement être régis par une autorité et d'autres aspects (exclusivement) par une autre c'est-à-dire des compétences qui peuvent être partagées entre niveaux de pouvoir pour différents aspects d'un même bloc de compétences (Economie, 2008).

En fonction des matières, la marge de manœuvre des entités varie considérablement. Uyttendaele (1997) catégorise les compétences principales régionales et communautaires en fonction du degré d'autonomie des entités. Trois catégories sont proposées :

- Les politiques de pleine autonomie : ce sont tous les blocs ou secteurs de compétences transférés aux entités sans la moindre réserve. S'ajoute à cela l'ensemble des blocs et secteurs de compétences dans lesquels les exceptions à la compétence des régions ou des communautés ne sont pas suffisamment significative pour affaiblir l'autonomie régionales ou communautaire.
- Les politiques de large autonomie : Dans cette catégorie, les entités peuvent élaborer leur propre politique, mais des exceptions sont faites à leurs compétences afin que l'autorité fédérale dispose du pouvoir de régler une partie même du bloc ou du secteur transféré. Dans la compétence attribuée aux communautés ou aux régions, l'autorité fédérale déroge sur certains points importants.
- Les politiques partagées : dans cette catégorie l'autorité fédérale conservent des compétences d'une telle importance qu'il est difficile d'évoquer encore une prédominance des régions et des communautés. A ce niveau là, il n'est pas possible pour les entités d'élaborer seules une politique réellement autonome.

Les compétence principales et les compétences accessoires ou parallèles marquent la dernière distinction à observer. Les premières sont exercées à titre exclusif par une seule autorité alors que les compétences de la deuxième catégorie constituent le complément indispensable et indissociable des compétences principales et dès lors appartiennent à toutes les autorités.

Cette première partie a permis de prendre connaissance du système institutionnel belge et de sa complexité apparente. Il s'avérerait nécessaire de s'intéresser à l'ensemble de Belgique et différentes institutions, car la Région de Bruxelles-Capitale a une certaine autonomie dans le cadre de ses compétences mais sur un même territoire, plusieurs autorités belges autre que la Région exercent un pouvoir qui leur a été octroyé par les différentes législations belges et rendent certains objectifs difficilement accessibles. Deux autorités peuvent être compétentes dans un même domaine et mener des politiques complètement différentes voire contradictoires.

3.1.1. Les veto players dans le système institutionnel belge

Dès lors, afin de changer le statu quo d'un secteur, il se peut qu'un certain nombre d'acteurs doivent se mettre d'accord sur le changement proposé. Tsebelis (2002) nomme ces acteurs, des « *veto players* ». Une distinction peut se faire entre *veto players* individuel et collectif (Tsebelis, 2002). Mais également entre *veto players* de type institutionnel et partisan. Le premier obtient sa capacité d'opposition via la Constitution contrairement à l'autre qui l'obtient par le système politique en place. Les chambres et les présidents (acteurs institutionnels) et les partis (acteurs partisans) sont considérés comme des *veto players* collectifs. Le nombre d'acteurs ayant un rôle à jouer dans un secteur peut donc impacter le changement de situation, la transition étant plus rapide lorsque le nombre de participant à l'élaboration de l'instrument juridique est moindre (Kaeding, 2006). Cela s'explique par le fait qu'il y ait moins de discussions sur la répartition des coûts et des avantages perçus de l'adoption d'une nouvelle législation nationale. Le nombre d'acteur en jeu est déterminé par les mesures sélectionnées pour atteindre la situation souhaitée (Kaeding, 2006). Chaque acteur supplémentaire capable de bloquer le changement, réduit l'ensemble de politiques permettant la fin du statu quo ou de la situation inchangée (Tsebelis, 2002).

De plus, le système institutionnel définissant le partage de compétences, accepte que certaines compétences soient partagées entre deux ou plusieurs autorités, ce qui incite à ce que comme en Suisse, des politiques environnementales prises par un État fédéré soient confrontés aux pressions des autres politiques publiques fédérales environnementales et non-environnementales (Knoepfel, et al., 2010). Ces politiques sont dites puissantes, elles rassemblent des acteurs richement dotés en ressources d'action (Knoepfel et al., 2010). Alors que dans sa logique, comme le dit Uyttendaele (1997), le système institutionnel belge implique que les compétences soient exclusives et que pour chaque matière, un seul législateur ne soit compétent et cela non seulement sur le plan matériel, mais également sur le plan territorial.

Par conséquent, en suivant les éléments développés, l'hypothèse suivante peut être définie :
« *Le système institutionnel belge explique le manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de lutte contre la pollution de l'air.* »

Le *système institutionnel belge* implique une répartition des compétences entre les différentes entités. Cette répartition implique que certaines autorités soient compétentes dans un même

domaine et un même territoire, ce qui laisse lieu à la création de *veto players*. Ces derniers sont des acteurs qui ont la possibilité de mettre un frein au changement du statu quo et à la conformité d'une norme. Le *système institutionnel belge* est l'une des variables indépendantes qui tentera d'expliquer le *manquement*. Il semble pertinent d'analyser la Région de Bruxelles-Capitale et les différentes autorités compétentes dans les différents secteurs émetteurs de polluants atmosphériques et disposants de moyens permettant la mise en place de mesures luttant contre la pollution de l'air sur le territoire, permettant ainsi le respect de la directive. En fonction du type de matières, des secteurs impliqués dans la pollution de l'air en Région de Bruxelles-Capitale, le *système institutionnelle belge* pourrait expliquer la situation actuelle, c'est-à-dire le non-respect de la directive 2008/50/CE.

3.2. La coordination politique

De nouveaux défis politiques exigent le réaménagement des frontières de secteurs politiques rapidement, mais les politiques publiques sont intégrées dans des institutions et des structures organisationnelles qui s'adaptent lentement et progressivement aux exigences politiques (Trein, Meyer, & Maggetti, 2018). La coordination a toujours été reconnue comme nécessaire dans l'élaboration de politiques ou de programmes cohérents (Cejudo & Michel, 2017). De valeur procédurale, la coordination englobe une gamme d'objectifs et de préoccupations (Boston, 1992). Elle est considérée comme la tâche qui veille à ce que tous les acteurs travaillant dans un domaine politique tiennent compte de ce que font les autres acteurs dans ce domaine. Cette définition ne prend en compte que la coordination négative, c'est-à-dire qu'elle implique que les acteurs concernés tiendront compte des autres, mais pas qu'ils tenteront de coopérer et de travailler ensemble pour fournir de meilleurs services aux citoyens, des services efficaces. Alors que la définition positive de la coordination exige la coopération et la collaboration entre les acteurs, ainsi qu'une certaine entente sur des objectifs politiques convenus d'un commun accord pour trouver des solutions profitables à tous (Peters & Mawson, 2015 ; Braun, 2008).

La coordination est un processus par lequel les membres de différentes organisations élaborent une stratégie qui tient compte de l'impact de et sur les autres, définissent les tâches, répartissent les responsabilités et partagent l'information afin d'être plus efficaces dans la mise en œuvre des politiques et des programmes qu'ils choisissent pour résoudre les problèmes publics (Cejudo & Michel, 2017). Une entente sur les caractéristiques fondamentales des problèmes permettra une résolution efficace (Cejudo & Michel, 2017).

Il est important de parvenir à une coordination horizontale et verticale afin d'éliminer les situations dans lesquelles différentes politiques se minent mutuellement, afin de mieux utiliser les ressources limitées, de créer des synergies en réunissant différentes parties prenantes dans un domaine politique particulier et d'offrir aux citoyens un accès aux services sans rupture plutôt que fragmenté (Christensen & Lægreid, 2007).

En théorie, les décideurs se réunissent face à un problème complexe, se fixent des objectifs pour le résoudre et décident quels programmes et quelles décisions seront mis en œuvre pour y parvenir. Les administrateurs des politiques détiennent des responsabilités claires et des règles précises pour s'assurer que la mise en œuvre de chaque programme contribue à l'objectif global. Ensuite, grâce à l'information qu'ils partagent formellement ou officieusement, les administrateurs de politiques sont en mesure d'identifier des synergies ou des redondances potentielles dans la mise en œuvre de leurs programmes. Cette information déclenche de nouveaux processus par lesquels ils cherchent à résoudre ces obstacles opérationnels, soit en l'élaborant avec d'autres administrateurs de programmes, soit en partageant cette information avec les meilleurs décideurs.

Différents types de coordination sont possibles. Une distinction est faite généralement entre deux types de coordination : la coordination administrative et la coordination politique. La coordination administrative consiste à parvenir à ce que sur une direction ayant l'accord de tous les acteurs, que ces derniers poursuivent cette direction. La coordination politique s'intéresse davantage aux fins qu'aux moyens (Boston, 1992). Cette coordination politique ou dite " fonctionnelle " a trait comme l'indique Braun (2008) sur le développement d'un " *ensemble de politiques claires, cohérentes et convenues, la détermination des priorités et la formulation de stratégies pour mettre en pratique ces politiques* " (Braun, 2008). En d'autres termes, cela signifie une coordination au niveau de la formulation des politiques (Braun, 2008). Boston (1992) rajoute à cela que « *La coordination politique et administrative demande un travail difficile, il n'y a pas de recette facile pour réussir, ni de technologie toute faite pour créer une coordination* ».

En effet, tant que la coordination ne peut être imposée par la hiérarchie, la coordination positive et la coordination politique ne peuvent avoir lieu que si les intérêts des ministères ne sont pas en danger ou s'ils peuvent être améliorés. Par conséquent, dans des conditions d'égalité de pouvoir entre acteurs, il n'est pas possible de prétendre qu'une coordination sera mise en place si celle-ci entraîne des inconvénients pour les intérêts en jeu.

Les jeux win-win (gagnant-gagnant) et les gains *Pareto-optimal*⁹ sont nécessaires pour lancer une coordination. Cependant, il n'est pas possible de déterminer de manière abstraite les chances de coordination, étant donné que les avantages et les coûts dépendent du contexte des décisions. Une certaine coordination peut, par exemple, correspondre aux objectifs déjà développés dans les ministères, et une action coordonnée peut ainsi conduire à une meilleure situation pour tous les participants que l'élaboration d'actions dépendantes. De ce point de vue, les avantages de la coordination doivent être mis en relation avec les coûts de transaction et les autres coûts liés aux procédures de coordination (Braun, 2008). Ceci démontre immédiatement les limites de la " négociation interministérielle " dans la recherche d'une " coordination politique " : seules les solutions optimales de Pareto sont possibles (Braun, 2008). Ce point de vue montre clairement que toute coordination a besoin de la volonté de coopération des ministères, et que cette volonté dépend du " profit " que les ministères peuvent obtenir en réalisant cette coordination (Braun, 2008).

Une coordination politique peut résoudre des problèmes. Mais pour s'attaquer à des problèmes complexes, il ne suffit pas que les acteurs travaillent ensemble pour atteindre un vaste objectif, en créant des structures de partage d'informations, en fixant des objectifs et en répartissant les tâches. Elle exige également que leurs instruments politiques soient suffisants pour résoudre la complexité du problème. En d'autres mots, il est nécessaire de mettre en place des politiques cohérentes entre elles, de sorte qu'elles ne se chevauchent pas et que leurs interactions améliorent les probabilités de résoudre le problème (Cejudo & Michel, 2017).

La pollution de l'air fait partie des problèmes environnementaux qui ne peuvent pas être résolus par l'effort d'une seule intervention gouvernementale (Cejudo & Michel, 2017). Ce problème nécessite dès lors une coordination entre acteurs subissant le même problème ou du moins pouvant dès lors se coordonner aux niveaux des mesures à implémenter. Ainsi, l'hypothèse suivante peut être formulée comme réponse provisoire à la question de recherche :

« Un manque de coordination politique entre le fédéral et les autorités régionales explique le manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de lutte contre la pollution de l'air. »

⁹ C'est une allocation des ressources pour laquelle il n'existe pas une alternative dans laquelle tous les acteurs seraient dans une meilleure position.

Dans cette hypothèse, la « *coordination politique* » constitue la variable indépendante.

3.3. La priorité politique

Dans le dictionnaire anglais, le Colling (2019), la priorité politique représente l'idée ou le plan le plus important utilisé par une organisation ou un gouvernement comme base de prise de décision.

Sur base de trois auteurs, la priorité politique peut être observée sous deux angles, au sein d'un parti politique et au sein d'un gouvernement d'une autorité.

Dandoy définit la priorité politique comme le poids relatif d'un thème dans un programme électoral (Piet, Dandoy, & Joly, 2015). Pour comprendre la mise en place des politiques publiques et certains processus politiques, les priorités sont déterminantes (Piet, Dandoy, & Joly, 2015). « Elle permettent tant d'appréhender les budget et dépenses étatiques, la législation, ou encore divers politiques socio-économiques que de comprendre des phénomènes et processus politiques, comme les résultats électoraux, la formation des gouvernement ou le contenu d'accords entre partis. » (Piet, Dandoy, & Joly, 2015).

Les programmes électoraux regorgent de thèmes, par conséquent la priorité n'est pas infinie et doit être distribuée en tenant compte des nombreuses matières auxquelles les partis prêtent attention (Piet, Dandoy, & Joly, 2015). Dépendants du contexte politique, des stratégies du leadership du parti ou de l'idéologie partisane, les différents thèmes ne peuvent pas recevoir une priorité politique identique. Il faut donc en déduire que la priorité politique ne peut pas être identique pour tous les thèmes. Agissant stratégiquement, les partis choisissent de mettre certains thèmes en avant, se différenciant ainsi des autres partis, et séduisant d'autres types d'électeurs (Piet, Dandoy, & Joly, 2015).

Alors que Jones et Baumgartner partent du principe que la fonction principale d'un système politique est de détecter les problèmes, d'y poser des priorités et d'élaborer des politiques pour y remédier. Et que par conséquent, les institutions politiques répondent proportionnellement aux signaux sociaux et adaptent progressivement leurs politiques. Les priorités politiques sont établies en fonction de l'attention collective et de l'agenda politique (Jones & Baumgartner, 2005).

Plusieurs voies sont possibles pour qu'un problème atteigne l'agenda politique, celles-ci impliquent plusieurs acteurs : la médiatisation, la mobilisation ou l'initiative extérieure, l'offre politique ou la compétition électorale, l'anticipation interne ou encore l'action corporatiste (Knoepfel et al., 2010). Cependant, même si un sujet atteint l'agenda politique, il ne faut pas en conclure que le gouvernement agira. Cela peut dépendre à la fois de la nature des solutions proposées, qui font souvent l'objet d'un consensus, et de la nature des règles institutionnelles régissant l'action (Jones & Baumgartner, 2005).

La part d'attention est fondamentale pour le choix. Les décideurs politiques donnent la priorité aux problèmes en leur accordant de l'attention (Jones & Baumgartner, 2005). Les décideurs représentent pour Jones et Baumgartner (2005) des individus dotés de limites cognitives, d'une rationalité limitée qui induit que les décisions qui sont prises n'intègrent pas toute l'information disponible (Jones & Baumgartner, 2005). Par conséquent, les capacités individuelles sont si limitées que pour se concentrer sur une seule chose à la fois, alors que le nombre de problèmes potentiels qui pourraient attirer l'attention est, lui, illimité. Les individus procèdent donc nécessairement à une sélection (Wilkerson, et al., 2009). Cela se reflète dans le processus d'établissement de l'agenda politique. La procédure de mise à l'agenda politique d'une problématique prend du temps, il faut saisir l'attention des politiciens. Mais une fois que les politiciens sont attentifs à une question, celle-ci entre dans les priorités ciblées par le personnel politique, et engendre l'instauration de nouvelles politiques pour faire face à la problématique. Cependant, les rares sources d'attention sont réparties entre de nombreuses priorités ce qui explique en grande partie la nature incohérente et épisodique des politiques élaborées (Jones & Baumgartner, 2005).

Sur base de la définition de Schmidt et al. (2010), la priorité politique peut donc être définie comme « *le degré de priorité auquel (1) les dirigeants politiques prêtent activement attention à une question, (2) les systèmes politiques mènent à des programmes qui s'attaquent au problème, et (3) ces programmes sont soutenus par des ressources financières, techniques et humaines proportionnelles à la gravité du problème.* » (Schmidt, Joosen, Kunst, Klazinga, & Stronks, 2010).

De cette façon, sur base de ce raisonnement, la troisième et dernière hypothèse s'énonce ainsi :

« Un manque de priorité politique accordée à la problématique de la qualité de l'air explique le manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de lutte contre la pollution de l'air. »

Pour qu'un problème soit résolu de façon efficace, il semble nécessaire qu'il obtienne le rang de priorité politique. Effectivement, ceci signifie qu'il attire l'attention et qu'il est inséré à l'agenda politique, une des possibilités pour obtenir des mesures permettant la résolution efficace du problème, le changement du statu quo et ainsi tendre au respect de la directive. La *priorité politique* constitue la *variable indépendante* expliquant le *manquement* de la région.

Chapitre 4 La méthodologie

Sur base du cadre théorique, trois variables indépendantes ont été définies : le *système institutionnel belge*, la *coordination politique* et la *priorité politique*. Afin de confirmer ou contraire d'infirmer les hypothèses proposées par ce mémoire, trois axes d'analyse différents ont été utilisés de manière complémentaire.

4.1. Entretien semi-directif

Plusieurs entretiens ont été menés, ceux-ci permettent d'aborder une approche déductive. Ces entretiens ont pour but de connaître la réalité du terrain et par conséquent d'impliquer directement des acteurs qui baignent tous les jours dans le milieu du sujet étudié. Le choix de la méthode d'entretien s'est porté sur une interview semi-directive car elle permet à la fois d'obtenir des informations précises tout en permettant à la personne interrogée de structurer elle-même sa pensée et d'évoquer des éléments qui lui semblent primordiaux concernant le sujet de recherche. Une grille d'entretien a été élaborée afin de guider l'interview (voir annexe 1)

4.2. Structurogramme

La méthode structurogramme se fait au préalable avant chaque début d'interview. Cette méthode consiste au complément d'un schéma fléché également appelé structurogramme. Ceci permet la représentation simplifiée et rationnelle d'une réalité complexe. Cette technique est essentiellement utilisée pour décomposer, visualiser et mettre en évidence des structures, des systèmes ou des processus (Soutmans, 2005-2006). Pour se faire, il faut partir d'une situation – problème. Sur base du problème, des hypothétiques causes sont formulées, elles sont supplémentaires aux hypothèses recherchées, l'ensemble de ces hypothèses est appelé le *pot*. En fonction du nombre d'hypothèses prises en compte dans la recherche, il est demandé à chaque interviewé de choisir dans le pot, le nombre exact d'hypothèses recherchées et qu'il considère comme essentiel dans la conception du problème pour compléter le schéma fléché. Cette méthode permet une première approche inductive, c'est-à-dire la formulation de règles générales à partir d'une connaissance de la situation. Cela permet d'obtenir des interviewés, leurs premiers avis sur le sujet. Après avoir passé toutes les interviews, chaque hypothèse du pot reçoit un score. Ce score se calcule ainsi, x/y pour lequel x correspond au nombre d'interviewés qui ont choisi l'hypothèse en question et y correspond au nombre de personne

interviewées. Un score égal ou supérieur à $y/2$ (*score cible*) permet l'affirmation de l'hypothèse. Le score cible doit être un nombre entier, par conséquent si ce n'est pas le cas, il doit être arrondi au chiffre supérieur. Le pot doit être composé d'au minimum le double d'hypothèses recherchées. Le pot doit être identique pour chaque personne interviewée. Par conséquent, l'élaboration du pot est faite au préalable et la personne interviewée n'a pas la possibilité de rajouter une hypothèse supplémentaire dans le pot.

4.3. Analyse documentaire

L'ensemble des hypothèses proposées dans ce mémoire se basent sur des éléments liés à la gestion politique que cela soit au niveau de la coordination ou de la priorité. Par conséquent obtenir des interviews avec tous les acteurs concernés, tels que des ministres n'est pas toujours possible. Dès lors, pour obtenir un maximum d'informations et de données issues du milieu politique, il est nécessaire de regarder l'ensemble des programmes politiques des différents partis concernés, ainsi que les accords de gouvernements et déclarations de politique générale. Les médias constituent également une bonne base de données, le sujet étant de plus en plus médiatisé, plusieurs articles de presse abordent le sujet sur plusieurs angles avec notamment des interventions d'acteurs politiques concernés. L'analyse des interviews à la radio des acteurs concernés par le sujet ainsi que les émissions politiques invitant ces mêmes acteurs, constituent également des sources d'information.

Chapitre 5 Étude de cas : la Région de Bruxelles-Capitale

5.1. Opérationnalisation

5.1.1. Entretiens semi-directifs

Il était important de rencontrer plusieurs personnes ayant des profils divers abordant tous le sujet ayant trait à la qualité de l'air et ce, à différents niveaux. Des entretiens semi-directifs ont été menés avec huit acteurs. En fonction de leur profil, chaque interlocuteur a nourri une base de données variée en fournissant, lors des interviews, des éléments de réponses pour l'une ou l'autre hypothèse. Le nombre élevé de personnes interviewées permet d'augmenter la crédibilité des données récoltées mais également de nuancer leurs réponses. Les interviews ont duré en moyenne 50 minutes et ont été réalisées sur la base d'une grille d'entretien réalisée en amont. Ces interviews avaient pour but d'acquérir des informations sur les mesures permettant le respect de la directive, de cerner la priorité politique à l'égard du problème, de connaître les relations entre la Région de Bruxelles-Capitale et les autres entités composant la Belgique en matière de qualité de l'air ainsi que les compétences de ces différentes entités dans le respect de la directive 2008/50/CE. Il y a un intérêt à croiser les réponses de chaque interviewé pour avoir une analyse qui couvre le plus de dimensions possibles du phénomène. Il s'agit de la triangulation des sources, c'est-à-dire la validation des données sur bases de sources différentes. Dès lors, l'échantillon des personnes interrogées peut se diviser en quatre catégories de répondant : le personnel politique, le personnel de l'administration, les mouvements citoyens, le monde juridique.

Tout d'abord, la première catégorie reprend des membres du personnel politique qui sont liés de près ou de loin à l'élaboration de mesures de politique publiques.. C'est le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui est en charge du respect de la directive 2008/50/CE et plus particulièrement la Ministre de l'environnement et son équipe. Par conséquent, le choix d'interroger un membre du cabinet ministériel responsable de la question de la qualité de l'air s'avérait s'imposer. Une interview a donc été menée avec Julien Guillaume, conseiller air et climat au sein du cabinet ministériel de la Ministre de l'environnement au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, Madame Fremault. La qualité de l'air étant un élément d'intérêt publique régulièrement débattu au sein des assemblées parlementaires, interroger Annemie

Maes, députée bruxelloise, sénatrice à la chambre était nécessaire pour obtenir l'avis de l'opposition. De plus, Annemie Maes était rapporteuse lors du Rapport d'information du 13 juillet 2018 du Sénat sur l'amélioration de la qualité de l'air, elle a pu prendre connaissance de la situation d'un point de vue global.

Ensuite, la deuxième catégorie comprend les membres interviewés de l'administration qui travaillent notamment sur l'application des mesures. Ces personnes sont comprises comme étant indépendantes du cabinet. Ainsi, Annick Vanderpoorten, cheffe du service de la planification Air-Energie-Climat à Bruxelles Environnement, a également été interviewée. Anciennement conseillère air et climat au cabinet ministérielle lors de la précédente législature 2009-2014, son interview était donc intéressante pour pouvoir obtenir l'évolution de la situation mais également avoir des comparaisons entre la législature précédente et celle actuelle. Également membre de Bruxelles Environnement, Anne Cheymol a été interviewée, membre de la division laboratoire qualité de l'air, elle coordonne le service du réseau télémétrique bruxellois. Et enfin Christophe Degrave, membre de la Cellule Interrégional de l'Environnement, une coopération entre les différentes entités régionales sur la surveillance des émissions atmosphériques et la structuration des données.

La troisième catégorie est composée de citoyens engagés dans une diversité d'actions citoyennes. Une interview a été menée avec Liévin Chemin, membre du BRAL, un mouvement urbain qui se bat pour faire de Bruxelles, une ville durable ce qui implique une bonne qualité de l'air. Lucas Demeulenaere, membre du mouvement citoyen Bruxsel'air, qui est à la base de nombreuses actions de sensibilisation des Bruxellois aux impacts de la qualité de l'air, a également été interrogé.

Enfin, la dernière catégorie comprend l'interview d'un intervenant provenant du monde juridique. Il s'agit de Charles-Hubert Born, professeur de droit de l'environnement à l'UCLouvain.

5.1.2. Structurogramme

Les huit interviews menées ont permis la création de neuf structurogrammes différents par les différentes personnes intervenants. Pour cette méthode dite du « structurogramme », la situation-problème était : « Quelles sont les explications au manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de pollution de l'air ? ». En plus des trois hypothèses proposées dans ce mémoire, 11 hypothèses supplémentaires ont été élaborées afin de composer un pot de 14 hypothèses différentes. Afin d'être le plus complet possible, il était nécessaire d'avoir un maximum d'hypothèses pour pouvoir ainsi confronter les hypothèses de ce mémoire. Les hypothèses supplémentaires ont été conçues sur base des différentes recommandations faites par le Sénat dans son rapport d'information de juillet 2018 sur l'amélioration de la qualité de l'air mais également sur les mesures proposées par la Région dans le PACE et autres plans ayant un impact direct sur la réduction de polluant atmosphérique. Toutes recommandations faites par les différentes personnes interrogées lors d'une déclaration ou sur les sites internet tels que ceux des mouvements citoyens luttant pour une meilleure qualité de l'air ont été pris en considération. Chaque personne interviewée a été amené à choisir trois hypothèses.

Ainsi pour le calcul du score, y correspondant à 8, l'affirmation d'une hypothèse se fera pour un score égal ou supérieur à $4/8$. Les structurogrammes de chaque personne interviewée se retrouvent dans les annexes (voir Annexe 2). Voici les résultats globaux avec les scores pour chaque hypothèse. Les hypothèses atteignant le score cible ou s'y rapprochant le plus ont été mis en gras.

Hypothèses composant le pot	Nombre de fois que l'hypothèse a été choisie / Nombre d'interviewés
Le lobby de la voiture	2/8
Le système institutionnel belge (partage des compétences, ...)	6/8
Manque de responsabilisation des citoyens	1/9
Manque de coopération entre Régions et Fédéral	0/8
Manque d'infrastructures pour alternatives à la voiture	4/8
Manque de politique favorable à l'amélioration des bâtiments	1/8

Manque d'espace vert	0/9
Manque de coordination entre Régions et l'État fédéral	1/8
Manque de priorité politique	3/8
Manque de coordination entre politiques (mobilité, fiscalité,...)	3/8
Manque d'utilisation de leviers d'actions de la Région	1/8
Manque d'informations des citoyens	2/8
Manque de connaissances du problème (manque de stations de mesure,...)	0/9
Manque de coordination de la Région avec les communes	0/9

Seules les hypothèses « *Le système institutionnel belge (partage des compétences, ...)* » & « *Manque d'infrastructures pour alternatives à la voiture* » ont obtenu un score égal ou supérieur au score-cible 4/8. Certaines hypothèses ont obtenu un score inférieur au score-cible mais s'y rapprochent tout de même, ce qui est le cas de « *Manque de coordination entre politiques (mobilité, fiscalité,...)* » & « *Manque de priorité politique* ». Ce tableau pourra être utilisé de façon complémentaire aux données récoltées lors des interviews. Il permettra de confirmer des hypothèses ou au contraire de les infirmer ou les nuancer. Par la même occasion, il permet de connaître quelles sont les potentielles hypothèses qui pourraient être prises en considération pour des recherches futures.

Face au nombre d'hypothèses présentes dans le pot et le nombre d'hypothèses à choisir, certaines personnes interviewées ont eu des difficultés à faire des choix. Quelques interlocuteurs ont donc choisi de délaissé certaines hypothèses estimant qu'elles pourraient assimilées à d'autres hypothèses qu'elles ont alors choisies. Ce qui fut le cas notamment pour les hypothèses « manque de coordination entre Régions et Fédéral » et « manque de coopération entre Régions et Fédéral » qui pourraient se retrouver dans l'hypothèse « *Le système institutionnel belge (partage des compétences, ...)* »

Enfin, la méthode structurogramme permet de constater que d'autres causes non proposées par ce mémoire auraient pu être envisagées comme pistes explicatives du manquement de la Région de Bruxelles-Capitale, tel que « le manque d'infrastructures pour alternatives à la voiture »

5.1.3. Analyse documentaire

En plus des données collectées dans le cadre des interviews et de l'épisode du structurogramme, les programmes de partis ont également été analysés afin d'évaluer dans quelle mesure la question de la qualité de l'air est une priorité pour l'ensemble des acteurs qui composent le parlement de la Région de Bruxelles-Capitale. Seuls les programmes politiques de 2014 et 2019 pour la Région de Bruxelles – Capitale ont été épluchés afin de déterminer l'évolution de la priorisation de ce thème « qualité de l'air » en début de législature (2014) et maintenant en fin de législature (2019) et campagne électorale. La comparaison s'établit sur la manière d'aborder le sujet, la place qui lui est consacrée dans le programme. Ensuite, l'accord du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de 2009 et 2014 a également été analysé ainsi que les différentes déclarations de politiques générales faites durant la législature 2014-2019. Le but recherché est également d'observer si le thème de la qualité de l'air y été abordé et de quelle manière. Et enfin du côté médiatique, les interviews à la radio de la Ministre de l'environnement au gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, Madame Fremault et le Ministre de la mobilité de l'État fédéral, Monsieur Bellot ont été analysés. Les articles de presse ayant un lien avec les différents ministres et acteurs liés de près ou de loin à la qualité de l'air en Région de Bruxelles - Capitale ont également été analysés. Une émission de débat politique entre les différents ministres de la mobilité en Belgique a été observée. Les ministres de la mobilité en plus des ministres de l'environnement font partie des acteurs dont les déclarations sont importantes d'analyser car ils détiennent des portefeuilles de compétences qui pèsent lourd sur l'amélioration de la qualité l'air et ainsi le respect de la directive 2008/50/CE.

5.2. Résultats

Sur base de l'ensemble des données récoltées, les différentes hypothèses vont être testées et analysées une par une.

5.2.1. Hypothèse 1 : Le système institutionnel belge

« Notre pays se distingue par une complexité institutionnelle rare qui rend l'action publique peu efficace ». (Narinx, 2016)

Au début de l'année 1989, la loi spéciale du 12 janvier relative aux institutions bruxelloises, crée la Région de Bruxelles-Capitale et met en place ses organes législatifs et exécutifs (CIRB, 2019). Les multiples réformes de l'État de 1993, de 2001 et de 2012-2014 ont apportées de sensibles modifications de cette loi spéciale. Le fruit des compromis politiques et communautaires a engendré une grande complexité institutionnelle sur le territoire bruxellois. Certains parlent de « lasagne » ou de « dentelle » institutionnelle (Nassaux, 2018). Nombreuses sont les institutions qui exercent des compétences sur le territoire bruxellois : l'Autorité fédérale, la Région de Bruxelles-Capitale, les Communautés française et flamande, les trois Commissions communautaires (COCOM, COCOF et VGC), les communes (Nassaux, 2018).

A l'instar des deux autres régions du pays, la Région de Bruxelles-Capitale dispose de l'ensemble des compétences régionales, c'est-à-dire celles liées au territoire : aménagement du territoire, environnement, politique de l'eau, rénovation rurale, conservation de la nature, logement, politique agricole, économie, politique de l'énergie, pouvoirs subordonnés, politique de l'emploi, travaux publics, transports, tourisme. La sixième réforme de l'État attribue notamment à la Région de Bruxelles Capitale, certaines compétences en matière de sécurité et certaines compétences communautaires : les infrastructures sportives communales, la formation professionnelle, le biculturel d'intérêt régional (Nassaux, 2018).

C'est donc Madame Fremault, Ministre de l'environnement qui est chargée de la qualité de l'air de la Région de Bruxelles-Capitale. Dès lors, afin de notamment lutter contre la pollution de l'air, le cabinet de la Ministre Madame Fremault a élaboré en 2016 un plan régional Air – Énergie - Climat reprenant 144 mesures dont 23 ayant un impact direct sur l'amélioration de la qualité de l'air. Ces 23 mesures se concentrent sur les secteurs du bâtiment et du transport, le trafic routier est le principal facteur responsable du dépassement du taux de concentration

annuelle de 40 µg/m³ pour le NO₂ en Région de Bruxelles-Capitale. Ainsi, l'action 64 du PACE touche directement les usagers de l'automobile. Cette mesure avance la mise en œuvre d'une zone de basses émissions (LEZ) qui a pour but de limiter sur la globalité du territoire régional, l'accès aux voitures les plus polluantes et ce de manière permanente et progressive. La LEZ est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018. La réglementation concerne les voitures, les camionnettes ≤ 3,5 tonnes, et les bus et autocars qu'ils soient immatriculés en Belgique ou à l'étranger (Bruxelles Environnement, 2019). Les véhicules roulant au diesel ont été les premiers à être bannis du territoire bruxellois, ils émettent plus de polluants que les autres véhicules roulant à l'essence ou les véhicules électriques.

DIESEL	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
EURO 6, 6b, 6d, temp / VI	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès
EURO 5, 5a, 5b / V ou EEV	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Pas d'accès*
EURO 4 / IV	Accès	Accès	Accès	Accès	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*
EURO 3 / III	Accès	Accès	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*
EURO 2 / II	Accès	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*
EURO 1 / I	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*
Sans EURO	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*

* Un accès de maximum 8 jours par an et par véhicule est possible via l'achat d'un [pass d'une journée](#).

ESSENCE/LPG/CNG	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
EURO 6, 6b, 6d, temp / VI	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès
EURO 5, 5a, 5b / V ou EEV	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès
EURO 4 / IV	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès
EURO 3 / III	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès
EURO 2 / II	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Accès	Pas d'accès*
EURO 1 / I	Accès	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*
Sans EURO	Accès	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*	Pas d'accès*

* Un accès de maximum 8 jours par an et par véhicule est possible via l'achat d'un [pass d'une journée](#).

Selon le premier rapport de Bruxelles Environnement, la zone de basses émissions, un an après, porte déjà ses fruits :

"Sur base des données caméras et en prenant comme hypothèse le fait que le nombre de kilomètres parcourus est resté constant, on estime qu'entre la semaine représentative de juin 2018 et celle de décembre 2018, les émissions provenant des voitures (M1) en circulation ont

diminué d'environ 4,7% pour les oxydes d'azote (NO_x) et 6,4% pour les particules fines (PM_{2.5}) (Bruxelles Environnement, 2018).

La voiture étant la première source de pollution de l'air, il est donc intéressant d'observer quels sont les autres leviers d'actions que la Région possède, la mise en place de la LEZ est notamment un projet qui *implique la collaboration de plusieurs administrations et acteurs tels que notamment Bruxelles Environnement, Bruxelles Fiscalité ou encore Bruxelles Mobilité* (Bruxelles Environnement, 2019). Au sein du gouvernement bruxellois, Pascal Smet est le ministre compétent en terme mobilité, début avril 2019, son plan Good Move a été adopté en première lecture au sein du Parlement. Ce plan régional de mobilité (PRM) a pour but de répondre aux différents défis de mobilité en Région de Bruxelles- Capitale, tel que la congestion de la ville (Bruxelles Mobilité, 2019). Plusieurs mesures de ce PRM ont un rôle à jouer dans l'amélioration de la qualité de l'air. Néanmoins, il faut désormais attendre la prochaine législature pour voir ce plan adopté en deuxième lecture et puis les mesures, actions, projets de ce plan concernent globalement la période 2020-2030, les effets totaux de ce plan sont envisagées à l'horizon 2030. Le gouvernement y fait tout de même référence dans sa réponse à la Commission dans le cadre de l'infraction 2016/2005. Cependant, pour l'instant avec les projections actuelles de la LEZ, mesure phare pour la qualité de l'air, la Région de Bruxelles- Capitale ne serait plus en infraction d'ici 2020 et en ce qui concerne les normes OMS, les valeurs limites seront atteintes en 2030-2035 (Cheymol, 2019). Nombreux sont ceux qui estiment que la Région pourrait aller plus loin, que des leviers d'action ne sont pas utilisés tels que la taxe kilométrique ou encore le péage urbain. La lez n'est qu'une première étape mais pas une fin en soi. (Guillaume, 2019).

De plus, la qualité de l'air « *c'est une responsabilité des régions mais finalement le fédéral a pas mal de levier.* » précise Julien Guillaume (2019). Il est vrai qu'en matière de mobilité, le fédéral possède également des compétences en ce qui concerne les normes de produits, normes techniques des véhicules, les accises sur les carburants, les voitures de société¹⁰ (compétence fiscale fédéral), l'aéroport national et enfin les chemins fer. Dans le Plan régional air-énergie-climat, l'action 52 fait référence à une révision de la fiscalité des voitures de société en échange d'autre avantage. La Commission européenne mentionne que cette action n'est qu'un objectif politique et/ou une intention qu'une mesure proprement dite qui permettrait de produire des

¹⁰ En Belgique, les voitures de société bénéficient d'un régime fiscal favorable qui permet de réduire la taxation de l'organisation qui octroie le véhicule et celle du bénéficiaire par rapport à une rémunération en espèces (May, Ermans, & Hooftman, 2019)

résultats escompté le plus vite possible. Elle va même jusqu'à dire qu'il ne s'agit donc qu'une mesure future, qui n'est pas apte à assurer *«que la période de dépassement soit la plus courte possible»*, en d'autres mots ceci ne répond en rien aux exigences de l'article 23 de la Directive 2008/50/CE (européenne, 2018). Il est vrai que cette action 52 fait référence à une compétence fédérale, la Région ne ferait donc que plaider sa cause, sans être sûre d'obtenir un changement au niveau du fédéral. Les faits démontrent l'utilité de cette action.

En effet, en 2016 près de 650 000 voitures de société circulaient en Belgique ce qui représente 11,5% du parc automobile belge, mais celles-ci parcourent 23 % des kilomètres parcourus par les voitures belges. (May et al, 2019). La majorité des voitures de société roulent au diesel, il est question de 93,5% en 2017, *alors que l'impact des voitures diesel les plus récentes respectant la norme Euro 6 (norme autorisée à rouler suivant le calendrier de la LEZ) est trois fois supérieur à celui des voitures essence*. Ainsi en matière de pollution de l'air, les voitures de société polluent plus par kilomètre parcouru que les voitures privées en Belgique et ce plus spécifiquement à Bruxelles, lieu où les voitures de société représentent une part importante du trafic automobile, principalement lors des jours ouvrables. Ceci est paradoxal étant donné que la Région de Bruxelles-Capitale essaie de rationaliser les déplacements, en particulier les déplacements domicile-travail (Mesure 24 du PACE), et que la voiture de société entraîne un surcroît d'usages de l'automobile lors des déplacements domicile-travail. Effectivement la voiture-salaire est privilégiée comparée aux autres modes de transport et ses distances sont plus longues, ce qui est complètement à l'encontre de la vision, de la politique de la région. Thomas Ermans le confirme : *« c'est que le système des voitures de société qui facilite les déplacements en voiture va à l'encontre de beaucoup de discours et de politique qui tentent de promouvoir une mobilité plus durable. »* (de Muelenaere, 2019). Au tour d'Anne Cheymol (2019) l'affirmer : *« La fin des voitures de société aiderait à résoudre le problème »* de pollution de l'air à Bruxelles..

Selon une estimation, 90 000 salariés travaillent à Bruxelles et bénéficient d'une voiture de société, et même si une faible partie d'entre eux venaient à ne pas utiliser sa voiture de société, le reste représenterait tout de même une part substantielle du trafic automobile autour et dans Bruxelles (May, Ermans, & Hooftman, 2019). Mettre fin à ce système est peut-être la meilleure solution. Si le système de voiture de société venait à s'arrêter, *« à moyen ou à long terme les bénéficiaires actuels du régime rapprocheraient leurs comportements des travailleurs qui n'ont pas de voiture de société : ils acquerraient des voitures plus petites et moins chères qu'ils remplaceraient moins souvent, les distances domicile-travail se raccourciraient, davantage de*

travailleurs utiliseraient les transports publics pour se rendre au travail et la congestion diminuerait » (May, Ermans, & Hooftman, 2019)

« La mobilité au sein de la Région de Bruxelles-Capitale est donc fortement impactée par une politique fiscale fédérale sur laquelle la Région n'a aucun contrôle. » (Xavier May et al, 2019)

L'impact de la voiture de société sur la qualité de l'air en Région de Bruxelles – Capitale démontre la volonté du Gouvernement bruxellois de réviser la fiscalité de ces voitures salariées. La RBC se retrouve face à une problématique qui va à l'encontre de sa politique en matière de lutte contre la pollution de l'air et sur laquelle elle ne détient aucun pouvoir. Comme l'a dit Annick Vanderpoorten (2019) « *L'autonomie des régions et du fédéral, c'est un pouvoir sacrée en Belgique... si le fédéral ne veut pas changer son régime de véhicule de société, il ne changera pas.* » La Région de Bruxelles-Capitale se trouve avec un levier d'action majeur en moins pour atteindre les normes de la directive européenne.

De même que les navetteurs jouent un rôle important dans la congestion de la capitale. Julien Guillaume lors de l'interview parlait d'une certaine frustration de pas pouvoir proposer une réelle alternative aux navetteurs¹¹ (Guillaume, 2019). En 2016, la RBC comptait 328 500¹² navetteurs entrant dans la région, un chiffre qui serait en baisse (Fievet, 2019). Et en 2018, Philippe Close, Bourgmestre de la ville de Bruxelles, annonçait que 225 000 navetteurs rentrent en voiture à Bruxelles chaque jour (Le Soir, 2018). C'est-à-dire que plus de la moitié des navetteurs se rendent en RBC en voiture. Bruxelles est un des poumons économiques de la Belgique et elle doit le rester, par conséquent d'après Julien Guillaume (2009) le seul pouvoir de la Région pour compléter sa zone de basses émissions, c'est de mettre en place des parkings de transit. « Néanmoins, en l'absence d'un Réseau Express Régional (RER) et d'une Société nationale des chemins de fer belge (SNCB) performante, des éléments importants pour les navetteurs, la situation est bloquée » (Guillaume, 2019) Selon une récente étude, la ponctualité des trains belges est l'une des plus pires d'Europe (Le Soir, 2019), les dires de Julien Guillaume en sont confirmés. Des éléments importants qui appartiennent à la compétence ferroviaire du Fédéral. La Convention interministérielle de 2003 visant à mettre en œuvre le programme du RER de, vers et autour de Bruxelles présentait le RER comme l'offre ferroviaire suburbaine attractive pour réduire le nombre de trajet en voiture dans la zone RER (Bruxelles + Périphérie)

¹¹ En Belgique, personne qui se déplace quotidiennement par un moyen de transport en commun entre son domicile et son lieu de travail

¹² <http://ibsa.brussels/chiffres/chiffres-cles-de-la-region#.XOQ-2i3pNQI>

(Schwengler, 2018). A l'aide du RER, la Région de Bruxelles-Capitale cherche à améliorer la desserte de la capitale par des transports en commun qui ne relèvent pas de ses compétences et donc pas de son budget, mais qui permettrait d'améliorer indirectement la qualité de vie de ses habitants (Frenay, 2009). L'objectif était double : la décongestion des routes et la réduction des émissions atmosphériques. Pour ce faire, un transfert modal devait s'opérer vers tous les types de transports en commun avec le train et le réseau RER. 16 ans plus tard, la réalité est toujours la même, en 2016, plus de 60% des trajets de la zone RER vers la Région de Bruxelles-Capitale ont été effectués en voiture (conducteur ou passager) alors que seuls 31% des navetteurs ont utilisé des transports en commun (Schwengler, 2018). En Flandre, le réseau est désormais fini à 99%, ce qui n'est pas du tout le cas de la Wallonie et de la Région de Bruxelles-Capitale (RTFB, 2018). Après plusieurs négociations, la RBC pu convaincre de l'intérêt d'une desserte urbaine fine de son territoire, à l'État fédéral et aux autres Régions qui cherchaient avant tout à favoriser les dessertes à grande distance (Schwengler, 2018 ; RTBF, 2018). La Région entendait bien favoriser les petites gares bruxelloises parallèlement au RER considéré comme plus favorable aux navetteurs qu'aux Bruxellois (Renette, RER: 10 millions de plus pour les gares bruxelloises, 2018). En effet, la SNCB focalise son attention sur les navetteurs et sur l'abaissement maximum des temps de parcours, elle s'oppose ainsi à l'ouverture de nouvelles gares urbaines qui allongerait par conséquent le temps de parcours pour les usagers en transit (Frenay, 2009). Si tout se passe bien, le RER sera complètement opérationnel en 2031 soit 19 ans après la date initialement prévue lors de l'accord de coopération entre l'État et les régions en 2003 (Toussaint, 2018).

Ainsi Julien Guillaume, conseiller air et climat au cabinet ministériel, le disait clairement lors de l'interview :

« Il y a des éléments clés, des leviers qui n'appartiennent pas à la région et donc la lasagne institutionnelle ne facilite pas toujours la prise de mesures ambitieuses »

« On a des mesures qui nous échappent ; le RER, la voiture de société, l'extension de la taille du ring¹³ ne facilitent pas les prises de décisions et de mesures fortes » (Guillaume, 2019).

Néanmoins, un constat est fait, la région n'a pas encore pris toutes les mesures qu'elle pouvait mettre en place pour limiter l'usage de la voiture (péage urbain, taxe kilométrique,...) (Chemin, 2019 ; Vanderpoorten, 2019). Charles-Hubert Born (2019) signale tout de même que le système institutionnel belge fonctionne depuis le début avec un système de répartition des compétences

¹³ La Flandre veut augmenter la taille du ring, l'élargissement du Ring augmenterait le taux de particules fines dans les communes à proximité et impactera la santé des habitants. s

qui repose sur le principe d'exclusivité. Cependant s'ajoute à ce dernier, le principe de loyauté fédérale¹⁴ et le principe de proportionnalité, par conséquent si la RBC venait à serrer la vis et rendre l'utilisation de la voiture complètement difficile sur son territoire, des conflits entre les régions et/ou le fédérale pourraient en résulter si les compétences des autres régions tel que l'emploi venait à être impossible ou exagérément difficilement exerçable. Ceci peut être un effet indirect de la pression mise par BXL sur l'utilisation de la voiture (Born, Communication personnelle, 2019)

Ainsi, le respect de la directive concernant la qualité de l'air en Région de Bruxelles-Capitale dépend essentiellement des décisions, des mesures prises pour réduire l'utilisation de la voiture. En matière de mobilité le système institutionnel belge répartit les compétences entre les régions et le fédéral : un domaine, plusieurs autorités compétentes. Par conséquent le statu quo dépendant de plusieurs acteurs détenant un pouvoir, un levier d'action. La Région de Bruxelles-Capitale est confrontée à un problème de mobilité lié au fait que sur son territoire en dehors des matières de transport public, d'autres niveaux de pouvoir jouent des rôles substantiels : le niveau fédéral gère la SNCB et le niveau communal managent certaines voiries et adoptent un plan communal de mobilité. La Région doit donc faire face à un éparpillement des compétences et un empilement des niveaux de pouvoir, la combinaison des deux rendant complexe la gestion de la mobilité. La complexité du problème correspond rarement aux limites territoriales bruxelloises. En d'autres termes, la résolution de problème de mobilité à Bruxelles nécessite de dépasser les limites territoriales de la Région, les limites institutionnelles des compétences régionales et les cloisonnements sectoriels (Damay, 2014).

« Là aussi, le " système belge " montre ses limites, voire sa faillite bien au-delà d'un tunnel fuité, d'un nid-de-poule autoroutier ou d'une voie ferroviaire sans issue. » confirmait Philippe Walkowiak (2016)

Le fédéralisme a pour sens de permettre aux différentes entités d'exercer leurs compétence au niveau le plus adéquat, mais en Belgique, le fédéralisme est dit de dissociation ce qui met toujours la pression dans le sens de la régionalisation, et communautarisation des compétences au détriment de l'État fédéral ce qui, pour Charles-Hubert Born, n'est pas un critère dans le

¹⁴ Le constituant a défini ce principe (art. 143 de la Constitution) comme étant un moyen destiné à éviter les conflits d'intérêts. Il s'ensuit que, tant les autorités fédérales que les communautés et les régions, doivent être soucieuses de leurs intérêts mutuels dans l'exercice de leurs attributions.

cadre d'une protection de l'environnement et de l'air. (Born, Communication personnelle, 2019)

L'ensemble des données récoltées permettent d'affirmer que le système institutionnel belge explique le manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de lutte contre la pollution de l'air. Cette hypothèse est également confirmée par la méthode structurogramme car le score obtenu pour cette hypothèse est de 6/8 et dépasse alors le score cible.

Cependant : « Le système institutionnel belge est une des causes mais pas la seule cause. » (Vanderpoorten, 2019)

5.2.1. Hypothèse 2 : La coordination politique

« Depuis la réforme de la mobilité et la répartition des compétences entre entités fédérées, on n'a jamais trouvé le moyen de coordonner les acteurs ensemble » « La réforme institutionnelle complique terriblement les choses. Ce qui manque, c'est un outil qui contraint les ministres à travailler ensemble ». – Ministre fédéral de la mobilité, Monsieur Bellot (2019)

La Pologne, l'Allemagne, la Roumanie, la Bulgarie, le Royaume-Uni, tous, ont des centrales à charbon qui ont des répercussions néfastes à l'étranger (WWF, 2016). Le Sénat émet le constat que peu importe les efforts fournis par un pays, la qualité de l'air dépend également des efforts consentis par les pays frontaliers. Une approche au niveau européen voire international est donc nécessaire (Rapport d'information du 13 juillet 2018). Dans le cas de la Belgique, une approche régionale serait également nécessaire : un important volume de particules fines provient des pays voisins, mais l'inverse est également vrai, la Belgique génère des particules fines qui migrent vers ses pays voisins mais ses propres différentes régions également (Rapport d'information du 13 juillet 2018). Sur le site de Bruxelles Environnement, il est possible de lire que « *seulement 11% des concentrations en PM 2.5 mesurées en RBC sont attribuables à des sources locales.* » (Bruxelles Environnement, 2019). *En ce qui concerne le dioxyde d'azote, 35% des concentrations mesurées dans l'air seraient dues à une contribution externe à la Région.* (Bruxelles Environnement, 2019) Ainsi la Région de Bruxelles-Capitale ne pourrait pas résoudre le problème toute seule sans coopération, sans coordination : « *C'est un problème européen, c'est un problème international et donc il n'y a pas que Bruxelles, surtout qu'on est petit quand même qui doit agir mais Bruxelles doit agir pour sa pollution locale..... donc il*

faut que les autres Régions agissent aussi pour réduire leur pollution sinon ne s'en sortira pas. » (Cheymol, 2019)

En Belgique, lors du processus de régionalisation des compétences, des mécanismes de coordination ont été mis en place. Obligatoires ou volontaires, ces processus de coordination entre les entités fédérées ont pour but d'assurer la cohérence des politiques à la fois au sein de l'État fédéral mais également vis-à-vis des instances internationales (Etat de l'environnement wallon, 2018) Ainsi le Comité de concertation a institué la Conférence interministérielle de l'environnement (CIE) au sein duquel des décisions environnementales peuvent être prises en concertation avec les différents gouvernements régionaux et fédéral. Les thèmes discutés sont imposés par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. De ce fait, l'État fédéral doit associer les Régions à l'établissement de normes de produits (article 6, §4, 1 de la loi spéciale du 8 août 1980). Les ministres régionaux et fédéraux compétents pour l'environnement composent le CIE. Pour des questions touchant d'autres domaines de compétence, d'autres membres des différents gouvernements régionaux et fédéral peuvent rejoindre le Comité interministériel de l'environnement (Rapport d'information du 13 juillet 2018).

Suite à l'accord de coopération du 5 avril 1995, la Belgique possède également un comité de coordination de la politique internationale de l'environnement (CCPIE), regroupant l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale. Au sein du CCPIE est réuni l'ensemble des organes stratégiques compétents en matière d'environnement en Belgique. Le CCPIE prépare les prises de position de la Belgique en matière d'environnement et permet la défense des positions belges auprès des nombreuses institutions et organisations internationales (Rapport d'information du 13 juillet 2018).

Des groupes directeurs constituent le CCPIE, ils sont investis d'un mandat spécifique qui porte sur une thématique environnementale déterminée. Composés de fonctionnaires experts, ces groupes sont en charge de la coordination relative aux obligations européennes ou internationales. Ainsi le groupe de travail ATMOS définit les positions de la Belgique et suit le processus décisionnel international ou européen en matière de pollution de l'air, telles que les directives relatives à la qualité de l'air ou aux plafonds d'émissions nationaux. Et plus particulièrement, ce groupe s'occupe de la préparation technique et de fond de ce type de dossiers en plus de la formulation des propositions à l'intention de la CIE où des décisions sont prises en concertation entre les Régions et l'autorité fédérale si l'exécution d'engagements

internationaux requiert une position commune intra-belge. Une réunion a lieu au minimum une fois par an.

Et puis, il y a la Cellule interrégionale pour l'environnement (CELINE) issue d'un accord de coopération entre les Régions bruxelloise, flamande et wallonne en matière de surveillance des émissions atmosphériques et de structuration des données environnementale, notamment destinées à l'Agence européenne de l'environnement.

En se focalisant sur la littérature scientifique, une coordination politique se définit comme la possibilité de résoudre des problèmes pour autant que les solutions soient optimales de Pareto. Dès lors, une entente sur des objectifs politiques doit être convenue entre les acteurs pour que les solutions soient profitables pour tous (Peters & Mawson, 2015 ; Braun, 2008). A ce stade, la pollution de l'air à Bruxelles reste un problème qui est vu comme un problème des Bruxellois parce que c'est la Région qui en est compétente. Différents mécanismes sont mis en place pour coordonner les positions et réponses belges à relayer auprès des différentes instances européennes et internationales dès qu'un dossier nécessite une coordination. Le partage d'information se fait également au sein de CELINE. Lors du dernier pic de pollution en Région de Bruxelles-Capitale, l'alerte a été lancée, et CELINE a évalué le risque que la norme soit dépassée, a analysé la cause et déterminé la durée du pic. La Cellule a constaté que les émissions provenaient des épandages en Flandre. Cependant, aucune procédure prévoit que la Ministre de l'environnement se concerte avec son homologue flamand, le Ministre de l'agriculture, pour gérer la situation et trouver une solution. Seule une procédure au sein de la Région est mise en place impliquant notamment la gratuité des transports en commun de la STIB, et contrôles de vitesse renforcés par la police. « *Il n'y a pas de coordination qui a pour but de réduire la pollution de l'air, si elle vient d'une autre région* » (Vanderpoorten, 2019).

En ce qui concerne les épandages, au sein de CELINE, une modélisation pourrait être envisageable si une base de données reprenait les informations concernant les produits utilisés pour les épandages, ainsi que les quantités et lieu d'épandage afin de prévoir les pics de pollution lié aux épandages. Ceci nécessiterait alors une collaboration entre les différents ministres de l'agriculture. Cette mesure permettrait d'améliorer le système mais reste tout de même difficile à mettre en place (Degrave, 2019).

Le transport est le secteur qui émet le plus de pollution en RBC notamment les poids lourds responsables de 20% des émissions de dioxyde d'azote en RBC. Depuis 2016, les trois régions

après de longues années de négociations ont mis en place un prélèvement kilométrique pour les poids lourds (Vanderpoorten, 2019). Cette décision prise par l'ensemble des Régions profite à tout le monde, le but cherché était de *faire* diminuer le nombre de camions très polluants qui circulent sur les routes (Viapass, 2018)./ « *Avec l'entrée en vigueur du prélèvement kilométrique, les entreprises qui parcourent beaucoup de routes à péage ont remplacé plus rapidement leurs vieux camions par de nouveaux camions Euro 6* » a déclaré Peter Brock (Viapass, 2018).

Le même type de tarification était envisagé pour les voitures mais n'a pas abouti. (Vanderpoorten, 2019) « *A plus de 60%, les Bruxellois n'ont plus de voiture, les véhicules les plus polluants viennent donc de l'extérieur* » (Frémault, 2019). Une coordination politique est donc nécessaire au niveau de la mobilité. Conscient de cet afflux de voitures aux alentours de Bruxelles et de la congestion de la Capitale, chaque ministre de la mobilité (bruxellois, wallon, flamand et fédéral) propose sa solution, il en existe plusieurs.

Trois communes bruxelloises sont essentiellement impactées par l'afflux quotidien de véhicules, par conséquent Pascal Smet, ministre bruxellois de la mobilité, a décidé de réduire l'E40 de deux bandes afin d'améliorer la qualité de l'air et la qualité de vie des riverains de Schaerbeek, Evere et Woluwe-Saint-Lambert (Calot, 2019)

« *C'est bien d'avoir une vision bruxelloise mais qu'elle est la vision globale, quelles vont être les effets collatéraux pour les autres ? ... Cela va avoir un impact majeur pour la Flandre et la Wallonie*» (Bellot dans C'est pas tous les jours dimanche, 2019).

En effet, les bourgmestres concernés des communes proches de l'E40 du côté wallon ont peur d'être impactés et que la circulation se disperse dans leurs communes via notamment les recommandations des applications GPS de type Waze. La Wallonie regrette de ne pas avoir été concerté (Carlos Di Antonio dans C'est pas tous les jours dimanche, 2019). Ce genre de dispositif nécessite des mesures d'accompagnement (Bellot dans C'est pas tous les jours dimanche, 2019) : il manque des parking de transit et de dissuasion, de covoiturage (Carlos Di Antonio dans C'est pas tous les jours dimanche, 2019) . Bellot regrette notamment qu'une bande soit réduite alors qu'elle aurait pu être dédié à un bus ou à du covoiturage, également considérée comme une sorte de transport en commun.

Ce qui rejoint l'idée du Ministre wallon de la mobilité, Carlos di Antonio, qui est d'accord sur le fait qu'il faut réduire le nombre de voiture qui rentrent dans Bruxelles mais désapprouve la méthode. Le ministre wallon a autorisé sur l'E411, l'utilisation de la bande d'arrêt d'urgence pour le covoiturage, c'est-à-dire par les véhicules comptant minimum trois passagers. Mais cette bande réservée au covoiturage s'arrête pour le moment à la frontière linguistique faute d'accord du Ministre flamand de la mobilité, Ben Weyts. (Covolo, 2019 ; C'est pas tout les jours dimanche, 2019). La Flandre est d'accord de réduire la congestion sur les routes mais pas favorable au projet de covoiturage car selon Elias Kartout, membre de la N-VA, ce dispositif ne fonctionne pas dans toutes les villes. Il est préférable d'utiliser les bandes d'arrêt d'urgence lors des moments d'heure de pointe et donner l'accès à ces bandes à tous les usagers (dans C'est pas tout les jours dimanche, 2019). Ce qui ne réduit donc pas à terme le nombre de voiture qui rentrent à Bruxelles.

La Flandre prône d'ailleurs un autre projet : l'élargissement du Ring de Bruxelles et ce pour améliorer la fluidité du trafic. Selon une étude commandée par le gouvernement bruxellois en 2013, l'élargissement du Ring provoquerait l'arrivée de voitures supplémentaires sur le territoire bruxellois (Van Dyck, 2018). Sans compter l'impact sur la santé, les populations résidant jusqu'à 500 m du ring sont exposées à des concentrations très élevées de particules fines, (PA., 2013) 967 525 personnes de Bruxelles et sa périphérie vont respirer beaucoup trop de particules fines (Le Vif, 2013) Les dommages seront subis par les Bruxellois ainsi que les Flamands (PA., 2013).

Benoît Cerexhe, député au Parlement bruxellois estime que : *"L'élargissement permettra à la Flandre de mieux drainer ses zonings industriels périphériques en les dotant d'une attractivité nouvelle sans tenir compte des lourdes conséquences environnementales sur les Bruxellois."* (La Libre, 2013)

La Flandre élargit le ring de Bruxelles alors que la Région de Bruxelles-Capitale réduit le nombre de bandes de circulation. « *On ne va jamais réduire les problèmes de mobilité autour de Bruxelles en ayant des dispositifs différents entre la Flandre, la Wallonie et Bruxelles* » affirme, Carlos di Antonio.

L'ensemble des « solutions » mis en place, en phase test ou en étude ne remporte pas l'unanimité des différentes régions qui ont pourtant le même objectif : améliorer la mobilité des citoyens. Le Ministre fédéral de la mobilité, François Bellot parle d'une nécessité d'une de

synchronisation, de coordination et collaboration. « *Il ne faut pas que chacun viennent avec une solution dans son coin* ». (dans C'est pas tous les jours dimanche, 2019)

Ainsi François Bellot ne cesse de le dire «*« ...ce qu'il faut, c'est coordonner les différents acteurs. C'est le seul moyen pour obtenir des résultats. »* (Renette, 2019). Le ministre fédéral désire mettre en place une vision interfédérale de la mobilité, ce qui lui paraît utile et indispensable. Selon lui, il ne faut pas traiter les dossiers point par point, sujet par sujet mais avoir une vision globale, que tous les ministres de la mobilité accordent leur violon ce qui permettra de réduire la cogestion à Bruxelles ». (dans C'est pas tous les jours dimanche, 2019) et par conséquent le taux de pollution.

Cependant suggérée par le Ministre François Bellot, cette idée d'une agence interfédérale de la Mobilité censée coordonner les régions est écartée par les Ministres régionaux Pascal Smet (Région de Bruxelles-Capitale) et Ben Weyts (Région Flamande). Alors qu'en 2018 dans la déclaration de politique générale du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le Ministre-Président Rudi Vervoort après avoir affirmé le lien entre qualité de l'air et le transport, reconnaissait la nécessité d'une coordination :

« Notre priorité doit aller vers des investissements massifs en matière de transports publics, dans un effort combiné avec les autres Régions et l'État fédéral. Toutes nos conclusions démontrent la nécessité d'une coordination de nos investissements, mais surtout que l'amélioration de la mobilité bruxelloise ne sera possible que si nous prenons des actions à l'échelle métropolitaine de Bruxelles » (Déclaration politique générale 2018 p.15)

Pour diverses raisons, les projets identifiés ci-dessus n'ont pas obtenu l'aval de tous les ministres de la mobilité. Il serait intéressant de reprendre chacun des projets proposés et de déterminer l'optimum Pareto.

« Aujourd'hui, c'est le constat d'un travail de coordination positive qui n'a pas été fait dans le passé. » affirme le Ministre de la Mobilité, Monsieur Bellot lors d'une interview radio (Bellot, 2019). A ce stade, il n'est pas possible de dire qu'une coordination politique est existante entre le Fédéral et les Régions notamment en matière de mobilité, premier secteur émetteur de pollution de l'air à Bruxelles. Ce manque de coordination politique entre les entités participe à la congestion de la capitale et ainsi contribue au manquement de la Région de Bruxelles-capitale dans sa lutte contre la pollution de l'air. Néanmoins la méthode du structurogramme ne permet

pas de confirmer l'hypothèse, suite au score 1/8 obtenue par cette hypothèse. Cependant, certains interlocuteurs lors du choix de leurs hypothèses dans le pot ont affirmé que le « *manque de coordination politique entre Régions et Fédéral* » était tout de même à prendre en considération. Mais par la contrainte du nombre maximum de choix à faire, ils ont décidé de ne pas sélectionner cette hypothèse considérant qu'elle pouvait être intégrée dans l'hypothèse se rapportant au système institutionnel qui détient un score de 6/8.

5.2.2. Hypothèse 3 : La priorité politique

« Le rôle d'un gouvernement est d'améliorer le bien-être des membres de la société, " protéger la santé publique, assurer la défense commune, corriger les externalités et autres défaillances du marché, améliorer la sécurité publique,... " Paul Sabatier (1991)

Afin de ne pas faillir au rôle du gouvernement, les partis politiques définissent des priorités politiques, les différenciant également des autres partis (Piet, Dandoy, & Joly, 2015). Celles-ci peuvent varier d'un endroit à un autre. Par exemple en Inde, l'un des pays dont la qualité de l'air est la plus médiocre, le gouvernement prévoit de doubler sa production de charbon, ce qui doublera le taux de pollution ce qui impactera la population. Cependant, « *chaque personne sur terre a droit à l'énergie carbone* » rétorque alors le ministre indien de l'environnement. Il est vrai que 300 millions d'indiens n'ont pas accès à l'électricité (Prunault, 2015).

En 1985, à Bruxelles, les émissions d'oxydes d'azote étaient estimées à 1 665 tonnes/an pour le chauffage et 16 645 tonnes/an pour le trafic automobile. Une augmentation des émissions était déjà prévisible, due à une augmentation du chauffage au gaz et du trafic routier, et plus particulièrement les véhicules à moteurs diesels précisait l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (IBGE) désormais appelé Bruxelles Environnement. L'IBGE souligne que les concentrations de NO₂ dépassaient déjà la valeur guide de l'Union européenne (IBGE, 1990). Les politiciens étaient déjà au courant de l'impact de la voiture sur les émissions d'oxyde d'azote mais c'était encore l'époque du tout-à-la-voiture. Aujourd'hui la réalité est toute autre et l'aspect de la qualité de l'air semble être un sujet plus préoccupant qu'en Inde. Lors de la précédente législature (2009-2014), l'ancienne Ministre de l'environnement au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, Madame Huytebroeck (Écolo) a proposé quelques mesures impactant la mobilité pour améliorer la qualité de l'air. Il était déjà question de mettre en place

une zone de basses émissions, mais seulement sur une ou plusieurs communes de la Région bruxelloise (Huytebroeck, 2010). Ce projet n'a pas pu aboutir durant la législature.

Aujourd'hui, adopté en 2016, la *Low Emission Zone* est présentée comme la mesure phare pour lutter contre la pollution de l'air à Bruxelles et atteindre la directive européenne. Pourtant à part Écolo et Groen, qui ne sont plus membre du gouvernement, la majorité n'a pas énormément changé, seuls le SP.A et DéFi ont rejoint le navire (PS – CDH – Open Vld – CD&V). Il est vrai qu'en 2014, Bruxelles ne respectait pas les normes de l'Union européenne pour ce qui concerne le NO₂ mais également pour les particules fines PM10.

A l'époque les politiciens prêtaient déjà un minimum d'attention à la qualité de l'air. Pendant la campagne électorale de 2014, l'ensemble des partis présents au parlement bruxellois (Écolo, Groen, DéFI, CDH, CD&V, sp.a, PS, PTB, N-VA, MR) à l'exception de l'Open Vld, abordait la qualité de l'air dans leur programme électoral. Ce thème était abordé soit, en y consacrant un volet dans le programme politique, soit en y faisant référence directement dans les propositions liées à la mobilité ou alors en le mentionnant par-ci, par-là dans les sections liées au cadre de vie, à la nature ou encore au développement durable. Le constat est donc que les différents partis, en se basant sur leur programme électoral, étaient tous partants pour prendre des mesures améliorant la qualité de l'air à Bruxelles, mis à part l'Open Vld qui ne le mentionnait nulle part dans son programme. Mais la priorité politique ne peut être identique pour tous les thèmes et varie en fonction du contexte politique (Piet, Dandoy, & Joly, 2015). Ainsi, dans l'accord du gouvernement (2014-2019), un volet « qualité de l'air » explique en quelques lignes les ambitions et objectifs du gouvernement en ce qui concerne la qualité de l'air notamment :

« Afin de respecter les normes de qualité de l'air, une zone de basses émissions régionale sera mise en œuvre afin d'interdire, en cas de prévision de pics et de pics de pollution, la circulation des véhicules les plus polluants. » (Accord de gouvernement 2014-2019)

L'idée de mettre une zone de basses émissions était de nouveau d'actualité. Cette solution était déjà appliquée dans de nombreuses villes européennes telles que Londres, Rome, Copenhague ou encore Berlin (Huytebroeck, 2010). Mais celle annoncée par le gouvernement n'était que pour des durées déterminées et limitées.

Depuis plus de 40 ans, le BRAL, une association d'action urbaine, se bat pour un Bruxelles durable dont leurs priorités s'articulent notamment autour d'une meilleure qualité de l'air (Chemin, 2019). Ce mouvement urbain a aidé à mettre sur pied l'opération « Clean Air Brussels ». En 2015, la plateforme citoyenne, Clean Air Brussels a lancé une pétition pour demander aux représentants politiques bruxellois d'avoir plus d'ambition à court terme, pour la qualité de l'air (Pétition, 2015)¹⁵ Il faut croire qu'ils ont été entendu : dans le PACE, l'action 64 fait référence à la mise en place d'une zone de basses émissions régionale permanente. Ce qui va donc plus loin que ce que l'accord de gouvernement prévoyait. Julien Guillaume en témoigne :

« Cette pression citoyenne, elle nous a aussi nourrit et facilite peut-être plus facilement la ministre actuelle que la ministre précédente, à aller devant son gouvernement et défendre des éléments ambitieux » (Guillaume, 2019).

D'après Anne Cheymol (2019), le gouvernement présageait la mise en demeure de la Commission européenne. Une combinaison pourrait être le terme adéquat :

« Évidemment les mises en demeure européenne, la conscientisation du public a facilité en partie notre travail, a facilité quelque part le fait que nous puissions mettre en évidence auprès du gouvernement que c'était une priorisation, avec les études aussi ces 12 000 morts, c'est évidemment quelque chose qui touche l'ensemble des politiques et des majorités. Donc, vraiment l'idée quelque part d'une plus grande conscientisation du lien air-santé qui a amené quelque part à faciliter la priorisation de la question avec aussi les mouvements citoyens » (Guillaume, 2019).

En effet la pression citoyenne est de en plus grande. En 2016, un autre collectif a été créé, Bruxsel'air, soutenu par le GRACQ et le BRAL ; Il s'agit d'un mouvement citoyen visant à sensibiliser les Bruxellois aux impacts de la pollution de l'air sur la santé et l'environnement mais qui cherche également à faire pression sur les politiques au moyen de différentes actions citoyennes. Leurs actions sont notamment médiatisées et ils ont eu l'occasion de rencontrer la Ministre de l'environnement, Madame Fremault, et d'être consultés (Demeulenaere, 2019). Greenpeace a également lancé une campagne « Clean Air Now » , Filter Café Filtré est également sur le terrain et de plus en plus d'actions se mettent en place. Des actions à grosses échelles ont été médiatisées, de nombreux articles de presses ont été publié, ce qui a permis que

¹⁵ https://www.change.org/p/rudi-vervoort-laet-brussel-op-adem-komen-faisons-respirer-bruxelles-for-more-ambition-on-air-quality?utm_source=guides&utm_medium=email&utm_campaign=petition_created

la qualité de l'air soit devenu un point plus sensible dans l'agenda politique (Lucas Demeulenaere, 2019).

Il a été établi au préalable, sur base de la définition de Schmidt et al., que la priorité politique peut être définie comme « le degré de priorité auquel (1) les dirigeants politiques prêtent activement attention à une question, (2) les systèmes politiques mènent à des programmes qui s'attaquent au problème, et (3) ces programmes sont soutenus par des ressources financières, techniques et humaines proportionnelles à la gravité du problème. » (Schmidt et al., 2010).

Cette définition a donc été suivie pour déterminer la priorité accordée à la lutte contre la pollution de l'air afin de respecter la directive 2008/50/CE mais également les normes OMS qui pour rappel est l'une des ambitions de la Région (Cheymol, 2019). En Région de Bruxelles-Capitale, la ministre de l'environnement ainsi que le gouvernement ont pris connaissance du problème, Lucas Demeulenaere (2019) l'affirme : « *Le Gouvernement était déjà actif avant que l'on commence nos actions, avant que les citoyens s'en inquiètent* », les dires d'Annemie Maes confirme également : « *En 2014, il y avait un manque de connaissance du problème, aujourd'hui c'est moins le cas* » (1). Des mesures ont été prises dont notamment la LEZ, mesure phare dans la lutte aux voitures polluantes (2). Cette mesure est le travail d'une collaboration impliquant plusieurs administrations et acteurs : Bruxelles Environnement, Bruxelles Mobilité, le Centre d'information pour la Région bruxelloise, Bruxelles Prévention Sécurité et Bruxelles Fiscalité, il y a donc tout un soutien financier, technique et humains (3) (Bruxelles Environnement, 2019).

Les trois composantes sont là, ce qui permettrait de dire que la lutte contre la pollution de l'air pour le respect de la directive 2008/50/CE est une priorité politique.

Annemie Maes, députée bruxelloise a introduit plusieurs projets de lois, des interpellations non-stop pendant cinq ans pour que la qualité de l'air soit une priorité et que le gouvernement agisse. Elle a notamment distribué des masques d'air aux membres du gouvernement pour les alerter et les conscientiser au problème (Maes, 2019). Selon la députée : *en 2014, il y avait un manque de connaissance du problème et un manque de priorité politique, maintenant c'est moins le cas, entretemps j'ai quand même l'impression que chaque parti, chaque ministre, parle du problème de la qualité de l'air, donc là il y a quand même une évolution ... grâce aussi aux manifestations des citoyens, des parents, des enfants, des groupes Greenpeace, ...* » (Maes, 2019).

De son côté, Julien Guillaume estime que sa charge de boulot au début de la législature était concentré sur le climat avec l'accord de Paris de 2015 et puis en 2016 fortement sur l'air, il parle de séquençage :

« C'est vrai que probablement à la base , on imaginait que je travaillerais davantage sur le climat que sur l'air et finalement cela a eu des séquences, il y a des moments où on était beaucoup plus sur l'air 2016, 2017, début 2018. »

Liévin Chemin, Annemie Maes, Anne Cheymol et Julien Guillaume, tous ont mentionné l'année 2016 comme moment déterminant d'une prise de conscience et d'un changement. Cependant, Lucas Demeulenaere (2019) de Bruxsel'air n'est pas satisfait « *Ça avance mais c'est toujours insuffisant* ».

Certains estiment que la qualité de l'air n'est toujours pas une priorité politique, Liévin Chemin (2019) en témoigne : « *Est-ce qu'il y a une nouvelle production politique à Bruxelles en matière de qualité de l'air ? Moi je dis non, Il y a une attention administrative très forte, il y a un discours qui évolue mais en matière de mesures, il n'y a rien de neuf* »

En se focalisant sur la définition de Schmidt et al. (2010), c'est aux points deux et trois que le problème pourrait se situer. La définition du problème pour le gouvernement pourrait se limiter à celle de l'infraction qui, avec le dispositif actuel, sera contourné pour 2020 alors que les citoyens attendent une conformité des normes européennes mais également l'OMS, qui avec les dispositifs actuels, ne seront atteintes selon les projections qu'en 2030-2035. C'est-à-dire dans minimum 10 ans. Et puis, la Région est notamment en infraction car elle n'a pas pu délivrer un programme d'action permettant d'être le plus rapidement possible hors de dépassement de la norme européenne (Art. 23 de la directive 2008/50/CE) (Commission européenne, 2016). Julien Guillaume (2019) rappelle tout de même tout ce qui a été fait cette législature :

« On est bien au-dessus de l'accord de gouvernement, où il y a juste restaurer la qualité de l'air, créer des zones de basses émissions en cas de pic de pollution et j'ai presque envie de dire c'est tout. Et au final vous avez quoi ? Vous avez une zone de basses émissions permanente, vous avez un arrêté de pic de pollution intéressant, vous avez un arrêté de principe sur l'essence et le diesel, vous avez un travail qui a été par le gouvernement sur l'extension du réseau, vous avez un travail qui a été fait sur les rues scolaires donc si vous prenez le bilan air au jour d'aujourd'hui par rapport à ce qu'il y a dans l'accord de gouvernement, on est bien au-dessus. De nouveau, il faut toujours en faire plus, il y a encore à faire.

Dans un document à destination de la Commission européenne, la Région de Bruxelles-Capitale reprend tout un ensemble de mesures qui démontrent l'action de la Région pour atteindre les objectifs de la directive 2008/50/CE et contrer la pollution de l'air sur le territoire bruxellois. Cependant, seule la LEZ est en vigueur pour le moment, du coup selon les projections, la Région sera probablement conforme à la directive européenne en 2020 et 2030 pour les normes OMS. Alors qu'en 2016, dans sa réponse à la première mise en demeure, la Région avait affirmé pouvoir respecter la directive européenne pour l'année 2018 (RBC, 2016).

Annemie Maes (2019) estime que *« le problème de la qualité de l'air c'est un dragon à plusieurs têtes, et la LEZ, c'est combattre une seule tête, il faut donc un éventail d'actions à court terme et sur le long terme...il y a un manque d'utilisation de leviers de la Région. »*

Ceci viendrait à en déduire que le programme d'action actuellement mis en place ne s'attaque pas au problème dans l'immédiat au regard de l'article 23 de la directive ni aux normes de l'OMS et n'est pas proportionnel à la gravité du problème. Par conséquent, les citoyens veulent plus d'actions et de mesures, la lutte contre la pollution de l'air n'est pas considérée comme une priorité politique. Alors que Julien Guillaume (2019) se défend du travail fait : *« Une LEZ c'est quand même un sacré boulot, et regarder en combien de temps cela était mis et sur quel périmètre »*. Mais Jones et al. (2005) estiment qu'un programme d'action se doit d'être inefficace au sens fondamental du terme : il n'est pas possible d'obtenir une correspondance directe entre l'intensité d'un signal social et une réponse gouvernementale, ni même une correspondance directe entre la force du signal et l'attention que le gouvernement porte au problème.

De plus, l'Europe joue également un rôle dans la situation actuelle, une grande partie de la réglementation en matière de qualité de l'air en Belgique est déterminé par la réglementation européenne. (Rapport d'information du 13 juillet 2018). Dans son rapport spécial sur la pollution de l'air, la Cour des comptes européenne recommande à la Commission européenne d'intégrer la qualité de l'air en tant qu'aspect prioritaire dans les politiques de l'Union européenne. Néanmoins conformément à l'article 193 du TFUE, la Région de Bruxelles-Capitale peut décider d'intégrer les normes de l'OMS dans sa législation et par conséquent s'obliger à s'y conformer et être plus ambitieuse que l'Europe (Born, Annick, 2019)

Bien qu'Annemie Maes aura tendance à dire que la qualité de l'air constitue une priorité pour le gouvernement mais que ce sont les leviers d'action de la Région qui ne sont pas sollicités,

l'ensemble des données récoltées permettent de dire de manière nuancée, que la lutte contre la pollution de l'air n'est pas une priorité politique pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Cette hypothèse n'obtient pas un score supérieur au score cible mais son score de 3/8 s'y rapproche et permet d'appuyer tout de même l'hypothèse :

Un manque de priorité politique accordée à la qualité de l'air explique le manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de lutte contre la pollution de l'air.

5.3. Discussion

L'analyse de l'ensemble des données récoltées permet de confirmer les trois hypothèses proposées dans ce travail. Il peut donc être conclu que le *système institutionnel belge*, la *coordination politique* et la *priorité politique* prise chacune individuellement permettent d'expliquer le *manquement* de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de lutte contre la pollution de l'air.

Premièrement, *le système institutionnel belge explique le manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de lutte contre la pollution de l'air*. La répartition des compétences qu'implique le système institutionnel belge octroie les compétences en matière de qualité de l'air aux différentes Régions. Elles sont toutes responsables pour améliorer la qualité de l'air sur leur territoire. Cependant, la pollution atmosphérique en RBC provient principalement du transport, une compétence attribuée à la fois aux Régions et à l'État fédéral. Cette répartition des compétences accorde alors à l'État fédéral un droit de veto dans la lutte contre la pollution de l'air en RBC. En effet, l'État fédéral détient des compétences pour les voitures de société ainsi que pour les questions liées au trafic ferroviaire. Le parc automobile des voitures salaires se compose principalement de voiture qui roulent au diesel, moteur émettant plus de polluants que les moteurs à essence. Tandis que le réseau ferroviaire, détenu par l'État fédéral, est fortement nécessaire pour une majorité des navetteurs qui se rendent en Région de Bruxelles-Capitale. Mais la performance du réseaux ferroviaire ne constitue pas une réelle alternative pour certains, d'autant plus que le RER n'est pas encore complètement achevé et que la fin des travaux initialement prévu pour 2012 n'a pas arrêté d'être postposée, et prévue actuellement pour 2031. Ces deux modes de transports contribuent l'un négativement, l'autre positivement à l'amélioration de la qualité de l'air en Région de Bruxelles-Capitale mais sont tous les deux des compétences fédérales et la Région n'a aucun levier là-dessus, alors que ceux-ci sont nécessaires pour réduire les polluants atmosphériques et atteindre la norme européenne

et celles de l'OMS. Le système institutionnel belge, explique en partie le manquement de la Région, certains leviers d'action de la Région ne sont pas encore utilisé.

Ensuite, comme le disait Anne Cheymol (2019) : « *le fait que le système institutionnel soit complexe, fait que les coordinations soient complexes aussi* ». Les données récoltées permettent de confirmer la deuxième hypothèse. *Le manque de coordination politique entre les Régions et l'État fédéral explique le manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de lutte contre la pollution de l'air.* En Région de Bruxelles-Capitale, il est nécessaire d'établir une coordination politique avec les Régions flamande et wallonne mais aussi avec l'État fédéral afin d'éviter que les mesures prises par l'une ou l'autre Région aient un impact négatif sur l'objectif de la RBC, le respect de la directive 2008/50/CE. Cet objectif, la RBC peut le concrétiser en mettant fin notamment à la congestion sur ses routes. Pour ce faire, une coordination politique de l'ensemble des Ministres de la mobilité permettrait d'y mettre fin et réduirait le taux de pollution dans la capitale. Mais actuellement, rien n'est mis en place et l'ensemble des Régions travaillent de leur côté avec leurs propres solutions sans essayer de déterminer une vision commune qui permettrait de trouver la solution la plus satisfaisante pour tous. Le cas du projet d'agrandissement du ring du côté de la Flandre alors que la Région de Bruxelles-Capitale réduit le nombre de ces bandes de circulation pour limiter l'accès aux voitures est illustratif de ce manque de coordination politique. En outre, la Belgique étant membre de l'Europe, chacune de ses Régions se doit de respecter les directives européennes. Ceci constitue donc un objectif commun qui pourrait servir de base dans la constitution d'une coordination politique mais en ce moment, le manquement de la Région de Bruxelles-Capitale peut être expliqué par ce manque de coordination politique entre plusieurs acteurs qui au final octroient des services aux mêmes citoyens.

Et enfin, *le manque de priorité politique accordée à la qualité de l'air explique le manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de lutte contre la pollution de l'air.* Les données ont démontré que la pollution de l'air attire l'attention des politiciens. Des mesures ont également déjà été prises telles que l'instauration d'une zone de basses émissions, l'augmentation des ressources techniques, financières et humaines qui soutiennent les différents programmes d'action, etc, ... Cependant le tout n'est pas proportionnel à la gravité du problème. L'un des griefs de la Commission européenne à la Région c'est de ne pas fournir des mesures permettant de mettre fin le plus vite possible au dépassement de la norme européenne. L'inadéquation des mesures actuelles pour respecter la directive européenne, s'explique par le

fait que la gravité du problème n'a pas encore été saisie par les dirigeants politiques. Et ceci se définit par un manque de priorité politique accordée à la qualité de l'air. Dès lors, ce manque de priorité contribue au manquement de la Région.

Ainsi les données récoltées permettent de confirmer que les trois variables indépendantes proposées dans ce mémoire expliquent le manquement de la Région. Néanmoins d'autres variables peuvent également expliquer la situation actuelle. Il s'agit d'une combinaison de plusieurs facteurs qu'il est certainement nécessaire d'analyser pour comprendre le manquement de la Région de Bruxelles-Capitale de façon la plus complète possible. Le tableau du structurogramme établit une première piste allant dans cette direction.

Chapitre 6 Remarques & recommandations

Avant de clôturer ce travail, il semble nécessaire d'émettre à la Région quelques remarques et recommandations issues d'un raisonnement qui a accompagné tout le processus de recherche et de rédaction de ce mémoire.

Il y a maintenant près de 20 ans que les normes de la qualité de l'air de l'Union Européenne ont été fixées et la Belgique ne les respecte toujours pas. Certes la situation s'est améliorée (Degrave, 2019) mais ce n'est pas suffisant (Demeulenaere, 2019): chaque année, il y a près de 15 000 morts prématurés en Belgique dû à la mauvaise qualité de l'air (Biourge & Bollekens, 2019). Le bilan fait, la place est aux remises en question. Il est question d'un problème de santé publique que certains n'hésiteront pas à qualifier de sous-estimé (Biourge & Bollekens, 2019). Qui dit problème de santé public, dit État Fédéral. En effet, la situation devrait inquiéter et impliquer l'État fédéral car celle-ci détient la compétence de santé public. Contrairement à la théorie, lors des réunions axées sur la qualité de l'air, la Ministre de la santé publique répond aux abonnés absents. (Annick v) Maggie de Block, Ministre fédéral de la santé publique affirme à plusieurs reprises que les problèmes de la qualité de l'air ne sont pas de sa compétence (Maes, 2019 ; / Demeulenaere, 2019). Madame Marghem, Ministre fédéral de l'environnement, reprend le même discours (Demeulenaere, 2019). Pourtant, en suivant l'obligation du devoir de prudence qui découle de l'article 1382 du code civil, la responsabilité de l'État fédéral pourrait être engagée et celle des Régions également. Si l'État fédéral s'estime non responsable, non compétent pour gérer la situation, c'est parce qu'il estime que c'est aux Régions de prendre leur responsabilités (Demeulenaere, 2019).

Péages urbains, taxe kilométrique,... plusieurs leviers d'action que la Région a à sa disposition mais qu'elle n'utilise pas. (Vanderpoorten, 2019). Certains apprécient l'évolution du discours du côté de la Région face au problème et la forte attention administrative mais dénoncent le non-renouvellement de la production politique en matière de mesures (Chemin, 2019). Un constat qui est également fait par Annick Vanderpoorten (2019) déclarant un manque d'ambition notamment pour réduire l'espace de la voiture dans la Région bruxelloise. Il est possible d'éradiquer énormément de polluants atmosphériques si la RBC utilise tous ses leviers (Annick Vanderpoorten).

La majorité des leviers d’actions pour améliorer la qualité de l’air à Bruxelles se situent dans le secteur du transport. Julien Guillaume (2019) constate toutefois que ces leviers d’action ne sont pas détenus par la ministre de l’environnement mais par d’autres ministres tel que le ministre de la fiscalité ou le ministre de la mobilité. (Guillaume, 2019) Le morcellement des compétences contraint la ministre de l’environnement dans la mise en place de mesures. Julien Guillaume (2019) vient à regretter que certaines mesures n’aient pas été prises plus tôt notamment en matière de fiscalité automobile et le plan régional de mobilité (Plan Good Move) ne soit qu’en première lecture.(Guillaume, 2019).

Une idée pourrait être envisagée : attribuer la qualité de l’air au portefeuille de compétence du ministre responsable du secteur le plus polluant, en l’occurrence le ministre de la mobilité. Ceci pourrait peut-être accélérer la mise en place de mesures dans le sens où le ministre se sentirait investi d’une responsabilité supplémentaire. Dans plusieurs programmes politiques, le thème de la qualité de l’air à défaut de se voir dédier un paragraphe entier, se retrouvait à plusieurs reprises, mentionné dans le volet mobilité. En Région wallonne, le ministre de l’environnement détient également les compétences de mobilité, ceci est peut-être un exemple à suivre.

Cependant la qualité de l’air reste une compétence hautement transversale verticalement et horizontalement. (Guillaume, 2019) A l’instar du climat, ce sont toujours les ministres de l’environnement qui sont désignés comme responsables alors que leurs compétences dépendent des actions des autres ministres. (Guillaume, 2019) En parlant de priorité politique Jones et. *al* (2005) affirmaient la nécessité d’une attention collective sur le problème. Lucas Demeulenaere (2019) le confirme : « *Il n’y a pas un ministre compétent, en fait tous les ministres qu’ils soient régionaux ou fédéraux devraient être sensibilisés. Donc, c’est très difficile de pointer un seul coupable en fait.* »

La constitution belge n’attribue aucune sous-nationalité, qu’ils traversent les régions ou pas, Bruxellois, Flamands, Wallons, tous sont belges et aspirent à respirer un air pur en Flandre, comme en Wallonie ou à Bruxelles, peu importe le coin de la Belgique dans lequel ils se trouvent. Le sens premier du fédéralisme, c’est de permettre aux entités de l’État fédéral d’exercer leurs compétences au niveau le plus adéquat. Mais en Belgique, le fédéralisme est dit de dissociation. La pression s’exerce toujours dans le sens d’une régionalisation, une communautarisation des compétences au détriment de l’État fédéral (Born, 2019). Charles-Hubert Born estime que ceci n’est pas un critère dans le cadre d’une politique de protection de l’environnement ou de l’air (Born, 2019 ; 2013). Si le principe de subsidiarité venait à

s'appliquer en Belgique pour la répartition des compétences, il serait intéressant de s'interroger à quel niveau de pouvoir il devrait être attribué. Ce principe indique que les compétences doivent être exercées par le niveau le plus proche du citoyen mais qui devrait permettre d'atteindre les objectifs poursuivis, c'est-à-dire l'efficacité de la politique envisagée. (Charles-Hubert Born). Ici, le transport est à la base du problème de pollution de l'air, compétence régionale actuellement mais également fédérale. Alors qu'un Belge cherche à aller d'un point A à un point B, la répartition des compétences semblent ne pas faciliter la tâche : manque de coordination et d'harmonisation entre les différentes sociétés de transport du pays, ce qui affaiblit la performance général des transports en commun dans sa globalité. La voiture semble être alors être une solution, à défaut de participer à la cogestion de la capitale, entretenant ce tueur silencieux, la pollution de l'air.

Conclusion

L'objectif de ce mémoire était d'apporter des éléments de réponse au manquement de la RBC en matière de lutte contre la pollution de l'air. Responsable de près de 15 000 morts prématurés en Belgique (Biourge & Bollekens, 2019), la Commission a déjà envoyé deux mises en demeure à la Belgique. La qualité de l'air est une compétence régionale, lisez donc qu' aucune des régions du royaume de Belgique n'est conforme à la directive 2008/50/CE. Bruxelles, capitale de la Belgique, mais également de l'Europe, il semblait intéressant de poser les feux de projecteurs sur un problème de santé publique : la pollution de l'air. La qualité de l'air est étroitement liée à la mobilité en Région de Bruxelles-Capitale. Par conséquent, d'une compétence régionale attribué à la ministre bruxelloise de l'environnement, le constat est que la qualité de l'air à Bruxelles dépend largement de la politique de mobilité de la capitale congestionnée quotidiennement, participant ainsi à la détérioration de l'air ambiant . Cette compétence de qualité de l'air, revient dès lors en quelque sorte, au ministre bruxellois de la mobilité, mais également au ministre fédéral de la mobilité. Effectivement, le *système institutionnel belge* implique une certaine répartition de compétences qui octroie un certain droit de veto à l'État fédéral pour des compétences telles que le ferroviaire, et les voitures de société, des compétences importantes. (Guillaume, 2019) Bruxelles, victime de son succès économique, voit débarquer tous les jours des milliers de navetteurs sur son territoire (Le Soir, 2018). Ces derniers, sans réelle alternative à leur voiture, bien souvent de société (May, Ermans, & Hooftman, 2019), contribuent à la congestion de la capitale européenne. Il donc important que l'État prenne également ses responsabilités en modifiant la fiscalité de la voiture salaire pour réduire le nombre de voiture de société ou du moins qu'elle impose des critères élevés de respect de la qualité de l'air à ces véhicules (Guillaume, 2019). Ledit changement doit se faire tout en améliorant les performances ferroviaires et que les transports en commun deviennent une alternative pour les différents usagers.

Ainsi, face à la congestion autour et à l'intérieur de Bruxelles, une pollution de fond se crée, pourtant évitable s'il y avait une *coordination politique* entre les Régions et l'État fédéral pour proposer des services efficaces à l'ensemble de la population. D'autre part, le projet de la Région flamande de l'élargissement du Ring est contre-productif pour deux raisons : cela impacte la santé des Flamands et des Bruxellois en terme de polluants atmosphériques (Chemin, 2019) et va à l'encontre de la politique de la Région de Bruxelles-Capitale, la réduction de la

place à la voiture. Il est nécessaire d'avoir une vision commune en terme de mobilité et de coordonner les Régions pour gérer la congestion à Bruxelles. (Bellot, 2019 ; Di Antonio, 2019).

La pollution de l'air impacte la santé de tous les Belges, et ceci doit donc être une *priorité politique* des gouvernements des différentes Régions mais également du gouvernement de l'État fédéral. Une attention collective doit être portée sur le problème (Jones & Baumgartner, 2005) afin d'y apporter un programme d'actions proportionnel à la gravité du problème, ce qui n'est pas le cas actuellement en Région de Bruxelles-Capitale. Certes une zone de basses émissions a été mise en place pour interdire l'accès aux voitures les plus polluantes qui permettra d'atteindre la norme européenne d'ici 2020 et les normes de l'OMS d'ici 2030 selon des projections (Cheymol, 2019). Les griefs de la Commission européenne vont dans le même sens, le plan proposé par la Région ne permet pas de réduire au plus vite le dépassement de la norme (Commission européenne, 2016). La qualité de l'air doit être dressée au rang de priorité politique pour que les plans de la Région de Bruxelles-Capitale soit en adéquation avec la gravité du problème.

Ce mémoire a mis en avant trois variables qui permettent d'expliquer le manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de lutte contre la pollution de l'air. Cependant, d'autres facteurs peuvent également expliquer ce manquement. Certains ont mentionné le lobby de la voiture, le manque d'infrastructures alternatives à la voiture ou encore le manque d'informations des citoyens. Ce sont toutes des variables qu'il semble nécessaire d'analyser pour nous arriver à déchiffrer dans sa globalité, le manquement de la Région de Bruxelles-Capitale face à cette lutte contre cet ennemi mondialement commun, la pollution de l'air.

Annexes

Annexe 1

Grille d'entretien standard :

- Quel est votre fonction t ?
- Quelle sont les enjeux actuels en matière de pollution de l'air à Bruxelles ?
- Quelles sont les mesures mises en place pour le moment ?
- A partir de quel moment la Région de Bruxelles-Capitale ne sera plus en infraction par rapport à la Directive 2008/50/CE ?
- Les sources de pollution de l'air à BXL sont principalement le transport, cependant on remarque que notamment 40% des concentrations en dioxyde d'azote mesurées dans l'air seraient dues à une contribution externe à la Région. Que faites-vous à ce niveau-là du coup pour limiter les apports de pollution des régions transfrontalières ?
- Il y a-t-il une coordination entre les différentes régions belges ? Mais peut-être aussi allemande, française, polonaise, européenne ? La pollution des centrales à charbon (Collins Dictionary, 2019) de la Pologne, l'Allemagne, la Roumanie, la Bulgarie, le Royaume-Uni ont des impacts à l'étranger... Le constat étant donc que peu importe les efforts fournis par un pays, la qualité de l'air dépend également des efforts consentis par les pays frontaliers. Une approche au niveau européen voir international est donc nécessaire ?
- Comment se passe cette coopération ? Est-elle obligatoire ? Fréquence ?
- Est-elle efficace ? Quels en sont les résultats ?
- Dans son rapport d'information sur l'amélioration de la qualité de l'air, le Sénat recommande que les différents niveaux de pouvoir collaborent et s'informent mutuellement des mesures qu'ils prennent pour améliorer la qualité de l'air. **Un suivi systématique** des politiques mises en place doit également être opéré. Est-ce que ceci est mis en place ?
- Les Régions sont compétentes en matière de qualité de l'air. Sont -elles les seules ?

- Quelle sont les différents leviers d'action ? Lesquelles sont mises à votre disposition ? Vous estimez que vous avez tous les leviers pour faire améliorer la qualité de l'air à Bruxelles ?
- Quelles sont les leviers qu'ils manquent à la Région ? Que faites-vous pour les obtenir ou les activer ?
- Urgence sanitaire, problème de santé publique, vous estimez que tout le monde rempli son job ? Le Fédéral ?
- Il y a des acteurs qui font que le changement, que l'action est plus difficile à mettre en place ?
- Il y a-t-il une coordination entre différents ministères ?
- Le système institutionnel permet-il d'avoir une politique la plus optimale en matière de lutte contre la pollution de l'air ?
- Quel était la situation avant l'entrée en fonction du nouveau Gouvernement ?
- Et maintenant 5 ans plus tard, qu'est ce qui bougé ?

La LEZ a été mise en place en 2018, soit deux ans après l'infraction. Madame la Ministre Céline Fremault est responsable du Logement, de la Qualité de Vie, de l'Environnement et de l'Energie en RBC. Quelle est sa priorité en tant que ministre ?

La Commission estime qu'il reste des endroits où les concentrations de NO2 s'observent les plus fortes , mais aucune stations de mesure n'est mise en place. Comment faire pour combattre la pollution de l'air à Bruxelles sans en prenant réellement connaissance ? La pollution de l'air est-elle une réelle priorité politique ?

Le climat n'a-t-il pas pris le dessus ? La commission estime que le PACE ne permet pas de ne plus être en infraction le plus vite possible. Qu'est ce qui a été envisagé alors ?

Annexe 2

Structurogramme de Julien Guillaume 6 mai 2019 Bruxelles

Quelles sont les explications au manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de pollution de l'air ?		
↓	↓	↓
Le système institutionnel belge (partage des compétences, ...)	Manque de coordination entre politiques (mobilité, fiscalité,..)	Manque d'infrastructures pour alternative à la voiture

Structurogramme de Lucas Demeulenaere 9 mai 2019 Bruxelles

Quelles sont les explications au manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de pollution de l'air ?		
↓	↓	↓
Le système institutionnel belge (partage des compétences, ...)	Manque d'infrastructures pour alternative à la voiture	Manque d'informations des citoyens

Structurogramme d'Annick Vanderpoorten 9 mai 2019 Bruxelles

Quelles sont les explications au manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de pollution de l'air ?		
↓	↓	↓
Le lobby de la voiture	Manque d'utilisation de leviers d'actions de la Région	Manque de priorité politique

Structurogramme de Liévin Chemin 10 mai 2019 Bruxelles

Quelles sont les explications au manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de pollution de l'air ?		
↓	↓	↓
Manque de coordination entre politiques (mobilité, fiscalité,..)	Le lobby de la voiture	Manque d'informations des citoyens

Structurogramme de Anne Cheymol 13 mai 2019 Bruxelles

Quelles sont les explications au manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de pollution de l'air ?		
↓	↓	↓

Le système institutionnel belge (partage des compétences, ...)	Manque de responsabilisation des citoyens	Manque de priorité politique
--	---	------------------------------

Structurogramme de Charles-Hubert Born 15 mai 2019 Bruxelles

Quelles sont les explications au manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de pollution de l'air ?		
↓	↓	↓
Le système institutionnel belge (partage des compétences, ...)	Manque de priorité politique	Manque d'infrastructures pour alternative à la voiture

Structurogramme d'Annemie Maes 15 mai 2019 Bruxelles

Quelles sont les explications au manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de pollution de l'air ?		
↓	↓	↓
Le système institutionnel belge (partage des compétences, ...)	Manque de coordination entre Régions et l'État fédéral	Manque de coordination entre politiques (mobilité, fiscalité,..)

Structurogramme de Christophe Degrave 29 mai 2019 Bruxelles

Quelles sont les explications au manquement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de pollution de l'air ?		
↓	↓	↓
Manque d'infrastructures pour alternative à la voiture	Le système institutionnel belge (partage des compétences, ...)	Manque de politique favorable à l'amélioration des bâtiments

Bibliographie

- Agence européenne pour l'environnement. (1999). *Environment in the European Union at the turn of the century*.
- Agence européenne pour l'environnement. (2013). *L'air en Europe aujourd'hui*. Récupéré sur <https://www.eea.europa.eu/fr/signaux/signaux-2013/articles/12019air-en-europe-aujourd2019hui>
- Agence européenne pour l'environnement. (2018). *Air quality in Europe — 2018 report*.
- Arcq, É., de Coorebyter, V., & Istasse, C. (2012). Fédéralisme et confédéralisme. *Dossiers du CRISP*, pp. 11-125.
- Bellot, F. (2019, juin 9). Le Grand Oral. (J. Cremers, Intervieweur) Récupéré sur <https://plus.lesoir.be/161606/article/2018-06-09/francois-bellot-mr-il-manque-un-outil-pour-contraindre-les-ministres-travailler?referer=%2Farchives%2Fcherche%3Fdatefilter%3Dlastyear%26sort%3Ddate%2Bdesc%26start%3D140%26word%3Dfran%25C3%25A7ois%2Bbellot>
- Biourge, C., & Bollekens, P. (2019). La qualité de l'air à Bruxelles: un problème de santé publique largement sous-estimé. *RTBF*. Récupéré sur https://www.rtb.be/info/regions/detail_la-qualite-de-l-air-a-bruxelles-un-probleme-de-sante-publique-largement-sous-estime?id=10205400
- Born, C.-H. (2013). QUELQUES RÉFLEXIONS SUR LE SYSTÈME DE RÉPARTITION DES COMPÉTENCES EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT ET D'URBANISME EN DROIT BELGE. *Revue juridique de l'environnement*.
- Born, C.-H. (2019, mai 15). Communication personnelle. (O. Dikuta, Intervieweur)
- Boston, J. (1992). *The problem of policy coordination : the New Zealand experience*.
- Braun, D. (2008). *Organising the political coordination of knowledge and innovation policies*.
- Bruxelles Environnement. (2004). *LES ACCORDS INTERNATIONAUX ET LEURS IMPLICATIONS EN MATIÈRE DE FOURNITURE DE DONNÉES IMPACT LOCAL : PROTÉGER LA SANTÉ PUBLIQUE*. Récupéré sur http://document.environnement.brussels/opac_css/elecfile/Air%203
- Bruxelles Environnement. (2015). *DIRECTIVES DE LA QUALITÉ DE L'AIR DE L'ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ*. Récupéré sur http://document.environnement.brussels/opac_css/elecfile/Air_40.pdf
- Bruxelles Environnement. (2015). *LES ACCORDS INTERNATIONAUX EN MATIÈRE DE POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE À L'ÉCHELLE MONDIALE*. Récupéré sur http://document.environnement.brussels/opac_css/elecfile/Air%204
- Bruxelles Environnement. (2016). Plan régional Air-Climat-Energie.
- Bruxelles Environnement. (2018). *EVALUATION DE LA ZONE DE BASSES EMISSIONS RAPPORT 2018*.
- Bruxelles Environnement. (2019). *Low Emission Zone .brussels*. Récupéré sur <https://lez.brussels>
- Bruxelles Environnement. (2019). *Pollution de l'air et environnement*. Récupéré sur <https://environnement.brussels/thematiques/air-climat/qualite-de-lair/pollution-de-lair-et-environnement>
- Bruxelles Environnement. (2019). *Pollution de l'air et environnement*. Récupéré sur <https://environnement.brussels/thematiques/air-climat/qualite-de-lair/pollution-de-lair-et-environnement>
- Bruxelles Environnement. (2019). *Qualité de l'air : concentration en NO2*. Récupéré sur <https://environnement.brussels/synthese-2015-2016/air/qualite-de-lair-concentration-en-no2>

- Bruxelles Environnement. (2019). *Qualité de l'air : concentration en particules très fines (PM 2.5)*. Récupéré sur <https://environnement.brussels/synthese-2015-2016/air/qualite-de-lair-concentration-en-particules-tres-fines-pm-25>
- Bruxelles Mobilité. (2019). *Projet de Plan Régional de Mobilité*.
- BX1. (2018). La première conférence mondiale sur la pollution de l'air s'ouvre ce mardi à Genève. Récupéré sur <https://bx1.be/depeches/la-premiere-conference-mondiale-sur-la-pollution-de-lair-souvre-ce-mardi-a-geneve/>
- Calot, P. (2019). La fin de l'autoroute E40 réduite de deux bandes à l'entrée de Bruxelles dès lundi. *RTBF*. Récupéré sur https://www.rtbf.be/info/regions/bruxelles/detail_la-fin-de-l-autoroute-e40-reduite-d-une-bande-a-l-entree-de-bruxelles-ce-week-end?id=10216292
- CCAC. (2019). *Who we are*. Récupéré sur <http://ccacoalition.org/en/content/who-we-are>
- Cejudo, G., & Michel, C. (2017). *Addressing fragmented government action: coordination, coherence, and integration*. Springer.
- Chemin, L. (2019, mai 10). Communication personnelle. (O. Dikuta, Intervieweur)
- Cheymol, A. (2019, mai 13). Communication personnelle. (O. Dikuta, Intervieweur)
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2007). *The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform*.
- CIRB. (2019). *A propos de la Région*. Récupéré sur <https://be.brussels/a-propos-de-la-region/a-propos-de-la-region>
- ClientEarth. (2019). Summary of Brussels clean air case.
- Collins Dictionary. (2019). *Definition of 'policy priority'*. Récupéré sur <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/policy-priority>
- Commission européenne. (2016). Mise en demeure – Infraction n°2016/2005.
- Commission européenne. (2019). *The EU and international air pollution policy*. Récupéré sur <http://ec.europa.eu/environment/air/policy/index.htm>
- Cour des comptes européenne. (2018). *Pollution de l'air: notre santé n'est toujours pas suffisamment protégée*. Rapport spécial n° 23/2018, Cour des comptes européenne.
- Covolo, J. (2019). La bande réservée au covoiturage sur la E411 s'arrête à la frontière linguistique pour le moment. *RTBF*.
- CRISP. (2019). Institution.
- Damay, L. (2014). Un RER à Bruxelles ? Socio-histoire des rivalités et des régulations politiques (1989-2013). *Brussels Studies*.
- Dandoy, R., Geoffroy, M., & Van Wynsberghe, C. (2013). *Le fédéralisme belge : enjeux institutionnels, acteurs socio-politiques et opinions publiques*. Louvain-la-Neuve : Academia-L'Harmattan.
- de Muelenaere, M. (2019). Voitures de société : un système coûteux, inéquitable et polluant. *Le Soir*, 2-3.
- Degrave, C. (2019, mai 29). Communication personnelle. (O. Dikuta, Intervieweur)
- Demeulenaere, L. (2019, Mai 9). Communication personnelle. (O. Dikuta, Intervieweur)
- Dotreppe-Grisard, N. (1972). *La pollution de l'air*. Liège: CEDEBOC.
- Economie, S. (2008). *Convergence et répartition des compétences en Belgique fédérale*. Récupéré sur <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Publications/files/COBEL-rapport-fr.pdf>
- Etat de l'environnement wallon. (2018). *RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENVIRONNEMENTALES*. Récupéré sur <http://etat.environnement.wallonie.be/contents/indicatorsheets/INSTIT%201.html>
- européenne, C. (2018). Mise en demeure complémentaire – Infraction n°2016/2005.

- Fievet, V. (2019). Le nombre de navetteurs venant travailler à Bruxelles chaque matin serait en diminution. *RTBF*. Récupéré sur https://www.rtb.be/info/regions/detail_le_nombre-de-navetteurs-venant-travailler-a-bruxelles-chaque-matin-serait-en-diminution?id=9534709
- Frémault, C. (2019, avril 12). La Première. (R. Crivellaro, Intervieweur)
- Frenay, P. (2009). Pour un projet de développement territorial associé au RER bruxellois. *Brussels Studies*.
- Guillaume, J. (2019, mai 6). Communication personnelle. (O. Dikuta, Intervieweur)
- Huytebroeck, E. (2010). *Agir sur la mobilité pour améliorer la qualité de l'air*. Récupéré sur http://www.huytebroeck.be/IMG/pdf_Agir_sur_la_mobilite_pour_ameliorer_la_qualite_de_l_air.pdf
- IBGE. (1990). *L'environnement à Bruxelles*.
- Jones, B. D., & Baumgartner, F. R. (2005). *The politics of attention : how government prioritizes problems*. University of Chicago press.
- Kaeding, M. (2006). *Determinants of Transposition Delay in the European Union*. Journal of Public Policy.
- Knoepfel, P., Nahrath, S., & Savary, J. (2010). *Analyse des politiques suisses de l'environnement*. Rüegger.
- L.T. (2018). Pollution de l'air : face à l'urgence sanitaire, Bruxelles envoie la France au piquet. *Le Nouvel Obs*. Récupéré sur <https://www.nouvelobs.com/planete/20180517.OBS6801/pollution-de-l-air-face-a-l-urgence-sanitaire-bruxelles-envoie-la-france-au-piquet.html>
- La Libre. (2013). Elargissement du Ring: malaise au gouvernement bruxellois ? *La Libre*. Récupéré sur <https://www.lalibre.be/regions/bruxelles/elargissement-du-ring-malaise-au-gouvernement-bruxellois-526a8c9035703b126535d615>
- Le Soir. (2018). Philippe Close au «Soir»: «A Bruxelles, le tout à la voiture, c'est fini». *Le Soir*. Récupéré sur <https://www.lesoir.be/195986/article/2018-12-17/philippe-close-au-soir-bruxelles-le-tout-la-voiture-cest-fini>
- Le Soir. (2019). La ponctualité des trains belges est la pire d'Europe. *Le Soir*. Récupéré sur <https://plus.lesoir.be/225771/article/2019-05-22/la-ponctualite-des-trains-belges-est-la-pire-deurope>
- Le Vif. (2013). Elargissement du Ring - Un million de personnes exposées à trop de particules fines. *Le Vif*.
- Lelieveld, J., Klingmüller, K., Pozzer, A., Pöschl, U., Fnais, M., Daiber, A., & Münzel, T. (2019). Cardiovascular disease burden from ambient air pollution in Europe reassessed using novel hazard ratio functions. *European Heart Journal*, pp. 1590–1596.
- Maes, A. (2019, mai 15). Communication personnelle. (O. Dikuta, Intervieweur)
- Mandard, S. (2019). La pollution de l'air tue deux fois plus que ce qui était estimé. *Le Monde*. Récupéré sur https://www.lemonde.fr/planete/article/2019/03/12/la-pollution-de-l-air-tue-deux-fois-plus-que-prevu_5435029_3244.html
- May, X., Ermans, T., & Hooftman, N. (2019). Les voitures de société : diagnostics et enjeux d'un régime fiscal.
- Misonne, D. (2018, 10 12). Le droit à la protection d'un air sain. *Les effets de la pollution de l'air sur la santé*. Bruxelles.
- Narinx. (2016). La Belgique, lasagne institutionnelle? Notre recette. *L'Echo*.
- Nassaux, J.-P. (2018). Le retour du débat institutionnel bruxellois (2016-2018) . *Courrier hebdomadaire du CRISP*, p. 5 à 38.

- OMS. (2016). *L'OMS publie les estimations nationales de l'exposition à la pollution de l'air et les effets sur la santé*. Récupéré sur <https://www.who.int/fr/news-room/detail/27-09-2016-who-releases-country-estimates-on-air-pollution-exposure-and-health-impact>
- OMS. (2018). *Neuf personnes sur 10 respirent un air pollué dans le monde*. Récupéré sur <https://www.who.int/fr/news-room/detail/02-05-2018-9-out-of-10-people-worldwide-breathe-polluted-air-but-more-countries-are-taking-action>
- OMS. (2018). *Pollution de l'air à l'intérieur des habitations et la santé*. Récupéré sur <https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/household-air-pollution-and-health>
- OMS. (2018). *PREMIÈRE CONFÉRENCE MONDIALE DE L'OMS SUR LA POLLUTION DE L'AIR ET LA SANTÉ*. Récupéré sur https://www.who.int/airpollution/events/conference/Air-Pollution_and_Health_Conference_Concept-Note_FINAL_web6_17SEP-FR.pdf
- OMS. (2018). *Qualité de l'air ambiant et santé*. Récupéré sur [https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/ambient-\(outdoor\)-air-quality-and-health](https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/ambient-(outdoor)-air-quality-and-health)
- OMS. (2019). *Domaines dans lesquels nous travaillons*. Récupéré sur <https://www.who.int/fr/about/what-we-do>
- OMS. (2019). *Pollution de l'air*. Récupéré sur https://www.who.int/topics/air_pollution/fr/
- ONU. (1992). *Déclaration de rio sur l'environnement et le développement principes de gestion des forêts*. Récupéré sur <https://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>
- Ouest -France. (2018). *Pollution de l'air. La France et l'Allemagne renvoyées devant la justice européenne*. *Ouest -France*.
- PA., D. (2013). *Élargissement du ring: la carte des travaux*. *DH*. Récupéré sur <https://www.dhnet.be/regions/bruxelles/elargissement-du-ring-la-carte-des-travaux-526b3ad435708def0d9445a9>
- Peters, B. G., & Mawson, A. (2015). *Governance and Policy Coordination The Case of Birth Registration in Ghana*.
- Piet, G., Dandoy, R., & Joly, J. (2015). *Comprendre le contenu des programmes électoraux. Comparaison des méthodes d'encodage manuel et automatique*. *Mots. Les langages du politique*.
- Prunault, D. (Réalisateur). (2015). *Irrespirable : des villes au bord de l'asphyxie ?* [Film].
- RBC. (2016). *Réponse à la mise en demeure - Infraction n°2016/2005*.
- Renette, E. (2018). *RER: 10 millions de plus pour les gares bruxelloises*. *Le Soir*. Récupéré sur <https://plus.lesoir.be/196825/article/2018-12-21/rer-10-millions-de-plus-pour-les-gares-bruxelloises>
- Renette, E. (2019). *Pour François Bellot, il faut coordonner la mobilité*. *Le Soir*. Récupéré sur <https://plus.lesoir.be/198658/article/2019-01-04/pour-francois-bellot-il-faut-coordonner-la-mobilite>
- Représentation permanente de la France auprès des Nations Unies à Genève et des organisations internationales en Suisse. (2018). *Première conférence mondiale sur la pollution de l'air et la santé (Genève, 30 octobre - 1er novembre)*. Récupéré sur <https://onu-geneve.delegfrance.org/Premiere-conference-mondiale-sur-la-pollution-de-l-air-et-la-sante>
- Reuchamps, M. (2013). *Structure institutionnelles du fédéralisme belge*. Dans R. Dandoy, M. Geoffroy, & C. Van Wynsberghe, *Le Fédéralisme belge* (pp. 29-59). Louvain-la-Neuve: Academia-L'Harmattan.
- RTBF. (2018). *Bruxelles confirme sa signature des accords de coopération pour finaliser les travaux du RER*. Récupéré sur https://www.rtbf.be/info/regions/detail_bruxelles-confirme-sa-signature-des-accords-de-cooperation-pour-finaliser-les-travaux-du-rer?id=10103859

- RTBF. (2019). *Pollution par les particules fines: la Belgique n'obtient pas de bons résultats en Europe*. Récupéré sur https://www.rtbf.be/info/societe/detail_pollution-par-les-particules-fines-la-belgique-n-obtient-pas-de-bons-resultats-en-europe?id=10162529
- RTBF. (2018). *Le RER est terminé en Flandre mais coince à Bruxelles, François Bellot pointe du doigt les autorités bruxelloises*. Récupéré sur https://www.rtbf.be/info/societe/detail_le-rer-est-desormais-terme-a-99-en-flandre?id=10084025
- RTL. (2019, mai 12). *C'est pas tous les jours dimanche*. (C. Deborsu, Interprète)
- Sabatier, P. (1991). *Political Science and Public Policy*.
- Schmidt, M., Joosen, I., Kunst, A., Klazinga, N., & Stronks, K. (2010). Generating Political Priority to Tackle Health Disparities: A Case Study in the Dutch City of The Hague. *American Journal of Public Health*.
- Schwengler, D. (2018). *Le projet RER : et maintenant ? Bilan et perspectives*. Récupéré sur <http://www.ieb.be/Le-projet-RER-quesaco-et-ou-en-est-on-Article-2-sur-2-Le-RER-decrypte>
- Sénat. (2018). *L'amélioration de la qualité de l'air*. Rapport d'information, Le Sénat , Secrétariat de la Commission des Matière transversales - Compétence régionales.
- Soutmans, P. (2005-2006). *Sciences sociales : sociologie rurale, syllabus de cours*. Louvain la Neuve.
- Toussaint, C. (2018). A quoi ressemblera concrètement le RER en 2031 ? *RTBF*. Récupéré sur https://www.rtbf.be/info/dossier/la-premiere-soir-premiere/detail_le-rer-operationnel-en-2031-ce-qu-en-pense-le-patron-du-tec-brabant-wallon?id=9879385
- Trein, P., Meyer, I., & Maggetti, M. (2018). *The Coordination and Integration of Public Policies: A Systematic Comparative Review*.
- Tribillon, J.-F. (2009). *L'urbanisme*. Récupéré sur <https://www.cairn.info/l-urbanisme--9782707158864-page-35.htm?contenu=resume>
- Tsebelis, G. (2002). *Veto players : how political institutions work*. Princeton university press.
- Van der Linden, B. (1997). Le système institutionnel belge. Dans B. Van der Linden, *Chômage: réduire la fracture* (pp. 171-176). Bruxelles: De Boeck.
- Van Dyck, P. (2018). *L'élargissement du Ring de Bruxelles ?* Récupéré sur <https://www.beci.be/2018/05/22/lelargissement-du-ring-de-bruxelles/>
- Vanderpoorten, A. (2019, mai 9). Communication personnelle. (O. Dikuta, Intervieweur)
- Viapass. (2018). *LE NOMBRE DE KILOMÈTRES PARCOURUS PAR DES CAMIONS EURO 6 EN BELGIQUE A PRESQUE DOUBLÉ DEPUIS L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU PRÉLÈVEMENT KILOMÉTRIQUE*. Récupéré sur <https://www.viapass.be/fr/communiques/aantal-euro-6-vrachtwagenkilometers-in-belgie-bijna-verdubbeld-sinds-invoering-van-de-kilometerheffing-en-doorbreekt-50-grens/>
- Walkowiak, P. (2016). Mobilité: la Belgique dans une voie sans issue . *RTBF*. Récupéré sur <https://www.rtbf.be/info/article/detail?id=9195293>
- Wilkerson, J., Baumgartner, F. R., Brouard, S., Chaqués, L., Green-Pedersen, C., Grossman, E., . . . Stefaan, W. (2009). Le Projet Agendas Comparés : objectifs et contenus. *Revue internationale de politique comparée*.
- WWF. (2016). *Les pays qui exploitent le charbon nuisent à la santé de leurs voisins*. Récupéré sur <https://www.wwf.fr/vous-informer/actualites/les-pays-qui-exploitent-le-charbon-nuisent-a-la-sante-de-leurs-voisins>

