



ARRETE DU GOUVERNEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE
RELATIF A LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN PARTICULIER D’AFFECTATION DU SOL
« QUARTIER DE LA GARE DU MIDI »

AVIS DE LA COMMISSION REGIONALE DE DEVELOPPEMENT

14 avril 2016

Vu la demande d'avis sollicitée par le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, sur l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la mise en œuvre du plan particulier d'affectation du sol « quartier de la gare du Midi », reçue en date du 29 mars 2016 ;

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

La Commission s'est réunie les 15 mars et 14 avril 2016.

Après avoir entendu le représentant du Cabinet du Ministre-Président, Rudi Vervoort;

la Commission émet en date 14 avril 2016, l'avis suivant :

1. Introduction

La Commission prend acte des 4 principes directeurs pour le développement de Bruxelles-Midi :

- une gare interface connectée et intégrée ;
- un espace public d'échelle métropolitaine ;
- un quartier de gare composite ;
- un concept habitant.

La Commission s'étant déjà prononcée sur le schéma directeur (SD) de la Gare habitante pour le quartier de la Gare Bruxelles-Midi, elle fera référence à ses recommandations dans les diverses thématiques qu'elle abordera dans l'avis qui suit.

La Commission constate ainsi que le PPAS ne porte que sur l'état 1 du schéma directeur or cette phase prévoit une majorité de bureaux par rapport au logement, ce qui vient en contradiction avec l'exposé des motifs, qui invoque l'équilibre entre les deux fonctions. A cet égard, la Commission rappelle que, dans son avis sur le schéma directeur, elle avait apprécié tout spécialement le concept de gare habitante. Elle avait relevé l'importance de « réaliser une masse critique de logement dans un délai très court de manière à insuffler une dynamique positive pour l'ensemble du quartier », elle avait également insisté sur la « nécessité d'assurer la convertibilité des bâtiments futurs vers d'autres fonctions ».

Les thématiques abordées suivent, dans la mesure du possible, l'ordre du texte de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, relatif à la mise en œuvre du plan particulier d'affectation du sol « Quartier de la gare du Midi ».

2. Remarques générales

2. Situation existante de droit : prescription 9.3 du PRAS - p.5

La Commission s'étonne que le PPAS ne précise pas les superficies de bureaux déjà construites dans la zone, alors que la prescription 9.3 du PRAS pour la zone Midi, n'autorise l'ouverture à la construction de nouveaux bureaux dans des zones administratives prévues par PPAS, qu'après la réalisation d'un minimum de 250.000m² de plancher de bureaux neufs pour ce qui est de la zone Midi.

La Commission demande de préciser cet élément déterminant dans l'arrêté.

3. Objectifs d'aménagement et de composition urbaine

Surface / Sous-face p.7

La Commission est d'avis que les surfaces et sous-faces doivent être de véritables nœuds d'échange, espaces publics de qualité, ouverts sur les quartiers et la ville.

Elle pense, de plus, que ces concepts de surface et de sous-faces nécessitent l'élaboration de plans et de coupes.

Elle suggère que le PPAS soit plus explicite dans sa définition de « sous-face habitée », en faisant référence aux 4 principes directeurs énoncés plus haut.

Elle demande que l'arrêté mentionne une obligation d'élaborer des prescriptions graphiques incluant des vues en coupe. Elle insiste sur la nécessité d'un éclaircissement naturel de ces superficies skyline haut / skyline bas p.7 de l'arrêté (+ renvoi à la page 23 du SD pour ces notions)

La Commission demande qu'il y ait des accès publics au skyline haut.

Définitions

La Commission demande d'apporter la correction suivante : à savoir que le skyline haut s'adresse non pas à la grande échelle du paysage, mais bien à la petite échelle du paysage métropolitain. Elle suggère d'intégrer ces notions dans une vue plus large de « beeldkwaliteitsplan » ou « plan de qualité paysagère ».

La Commission s'interroge sur ce qu'on entend par « émergences ».

a) Du point de vue de la structure urbaine p.8

point 2 : gare extravertie

Pour garantir au mieux les conditions pour une gare « extravertie »,

La Commission demande d'ajouter au point 2, les services liés à la nouvelle économie, ainsi qu'à l'économie locale (télé-centres, co-working,...). Elle demande, par ailleurs, que l'organisation spatiale (structure de l'espace public, localisations pertinentes) soit pensée afin de favoriser les liens de cette économie avec la ville (par ex. localisation pertinente pour favoriser le lien social).

a) Du point de vue des affectations-p.9

1.

La Commission souligne l'importance de la gare du Midi, comme 1^{ère} porte internationale. La gare et ses infrastructures sont donc un levier porteur d'un développement urbain intense, dont la visibilité internationale, comme capitale européenne, doit être intensifiée.

Elle estime ainsi qu'il faut profiter de cette opportunité pour :

- développer la connectivité internationale et profiter des liaisons directes vers Paris, Londres, Amsterdam, Cologne, ...;
- inciter, par exemple, l'installation de bureaux internationaux, ... ;
- inciter la création d'un pôle de masters universitaire (avec les 3 universités), etc....

Selon la Commission, cette dimension internationale ne transparaît pas suffisamment dans le point relatif aux affectations prévues dans l'arrêté.

Ainsi, sans mettre à mal les services liés à l'économie et à la nouvelle économie, la Commission demande qu'une réflexion soit menée sur les équipements en lien avec les affectations de cette gare internationale et la ville mondiale qu'est Bruxelles, ce qui suscite des besoins variés.

2.

De plus, il y a lieu de souligner aussi, l'importance des équipements. La Commission apprécie le concept de gare habitante. Elle estime, cependant, que ce concept est mis à mal dans l'Etat 1 du schéma directeur.

En effet, le PPAS prévoit trop peu de logements dans cet état 1. Elle craint, ainsi, que le déséquilibre bureau/logement, qui existe actuellement dans le quartier, ne fera que s'accroître par la seule mise œuvre de l'état 1, malgré la quantité de logements prévue dans le projet Victor. La Commission souligne, par ailleurs, que les autres localisations choisies pour le logement ne sont pas toujours appropriées. (voir plus loin D3 et E Jamar).

La Commission préconise :

de veiller à ce que l'équilibre logement/bureau soit préservé au sein de l'état 1. Elle demande que cela soit précisé dans l'arrêté PPAS ;

Elle demande également qu'y soit introduite la question du phasage des réalisations, de manière à s'assurer d'une réalisation prioritaire du logement.

3.

Par ailleurs, la Commission estime qu'il faut prévoir une plus forte proportion de logements publics. En effet, la phase 1 du schéma directeur ne prévoit que 10.000 m² de logements sociaux.

Elle rappelle que, dans son avis sur le schéma directeur, elle suggérait : "*une présence équilibrée des différents types de logements*". Ainsi, elle rappelle l'importance de la présence de mixité dans le quartier, mixité fonctionnelle, mais également sociale.

La Commission recommande d'assurer qu'une part du logement sera consacrée au logement social, pour lequel elle souhaiterait en voir précisé le pourcentage qui y sera réservé par immeuble.

4.

Le PPAS préconise la mixité verticale.

La Commission suggère de localiser les logements dans les étages inférieurs, ce qui permettrait aux habitants d'entretenir un contact avec l'espace public et favoriserait ainsi la dynamisation urbaine.

5.

Transport de marchandises/petits colis

Si la question du transport de marchandises est un problème qui dépasse les limites du périmètre de ce PPAS et relève plutôt de l'échelle régionale, la Commission demande, néanmoins, que le PPAS prenne cette question en compte. Elle estime, en effet, que cette question a notamment un impact sur la définition des affectations du PPAS. Le transport de marchandises ou de petits colis notamment, implique, par exemple, des magasins de gare et l'organisation d'espaces de stockage, ou autres.

La Commission demande de prévoir, au PPAS, l'affectation de certains lieux à la logistique liée à la distribution de marchandises.

Ainsi, la Commission recommande :

- *de mener une réflexion sur les équipements en lien avec les affectations de cette gare internationale et la ville mondiale qu'est Bruxelles, aux besoins variés ;*

- de préciser, dans l'arrêté, la préservation de l'équilibre logement/bureau au sein de l'état 1 ;
- d'introduire, dans l'arrêté, la question du phasage des réalisations, de manière à s'assurer d'une réalisation prioritaire du logement ;
- que l'arrêté précise qu'une part du logement sera consacrée au logement social, de même que le pourcentage qui lui sera réservé par immeuble ;
- de localiser les logements dans les étages inférieurs, permettant un contact habitants/'espace public favorisant la dynamisation urbaine ;
- de prévoir, au PPAS, l'affectation de certains lieux à la logistique liée à la distribution de marchandises.

d) Du point de vue de la mobilité - p.11

La Commission constate que l'arrêté n'apporte que peu de précision en ce qui concerne le réaménagement de l'espace public ou de l'organisation de la mobilité. Bien que ces matières relèvent principalement de compétences régionales, il n'en reste pas moins que ces éléments sont déterminants pour la réussite du développement du quartier Midi.

La Commission souligne l'importance qu'il y a d'être particulièrement attentif à la qualité de l'espace public et à son rôle de lien. Il y a, en effet, lieu de créer des liens entre les quartiers, de part et d'autre de la gare et à travers la gare.

La Commission demande de particulièrement veiller à la manière dont seront aménagés les passages et nouvelles voiries à créer pour permettre une relation directe, aisée et sécurisée entre les quartiers avoisinants et à travers la gare elle-même. Il est, en effet, très important de prévoir que ces espaces puissent accueillir des activités et aménagements qui favorisent la participation et les échanges entre usagers.

Ainsi, la Commission propose :

- d'inscrire au PPAS, les traversées de la gare, avec une ouverture et une percée sécurisée entre la rue Rossini et la place Marcel Broodthaerts ;
- d'être plus précis pour les liaisons à créer pour les modes actifs vers le centre-ville, en facilitant, en sécurisant et en rendant particulièrement lisible la traversée de la petite ceinture pour rejoindre le boulevard Anspach et l'avenue de Stalingrad ;
- de rétablir, pour la rue de l'Argonne, la continuité de l'axe historique de la petite ceinture vers le Canal et au-delà ;
- d'ajouter, au sein du PPAS, la prise en compte des questions de sécurité des aménagements urbains, notamment avec l'activation des rez-de-chaussée (portes, vitrines,..);
- d'ajouter, au sein de l'arrêté, que les diverses utilisations de l'espace public soient possibles (marché du Midi) ;
- Elle insiste pour que des précisions soient apportées dans l'arrêté : phasage, éléments de concrétisation, ... tels que prévus dans le schéma directeur.

4.

La Commission relève que l'arrêté propose un programme de densification intense du quartier. Cependant, il ne se prononce pas sur une densité maximale ni sur les conditions qui doivent être remplies avant la concrétisation de cette densité, à savoir : les équipements, écoles, espaces verts, mobilité, ...

Elle rappelle que ce quartier est déjà fort dense, par l'augmentation des mètres carrés de bureaux de ces 10 dernières années et que même s'il y a peu de vacance, 77% des bureaux sont toutefois occupés par la fonction publique.

La Commission constate que le PPAS (p.9 point b 1.) prévoit « un mélange équilibré de l'ensemble des fonctions qui font la ville : une part de logements au moins égale à celle de bureaux ;.. ». Elle souligne, ainsi, que ce principe ne peut que mener à un P/S très élevé.

La Commission propose ainsi :

- *que l'arrêté soit plus explicite sur la question des densités, en indiquant un P/S maximum et les conditions nécessaires à l'accompagnement d'une densité élevée.*
- *de veiller à ce que la densité proposée ne génère pas d'inconfort avec des zones d'ombre et des effets de vent au niveau des espaces publics et des quartiers environnants. Elle demande, ainsi, que cela fasse l'objet d'une analyse pointue dans le RIE du PPAS.*

4. Remarques particulières

I. Périmètre du PPAS

Article 1^{er} p.12

La Commission s'étonne des limites du périmètre établi pour le PPAS.

En effet, comme elle l'a déjà mentionné dans ses avis, à diverses occasions, la Commission est soucieuse de garantir une vision globale d'aménagement sur l'entièreté de la zone du schéma directeur concerné par ce PPAS.

Elle recommande ainsi de préciser l'arrêté afin qu'il intègre, dans le périmètre du PPAS, l'entièreté des espaces publics (et non limité en leur milieu, tel que le propose ce projet d'arrêté), en ce compris l'ensemble des parcelles et des immeubles qu'ils desservent de part et d'autre.

Bien que le PPAS ne couvre que « l'état 1 » du schéma directeur (1^{ère} partie du périmètre), la Commission recommande de ne pas limiter le périmètre de l'étude d'incidences au seul état 1, mais bien d'en étudier l'impact sur l'ensemble de la zone du schéma directeur. En effet, elle souligne que les incidences d'un projet ou d'un plan dépassent les limites strictes de ce plan.

La Commission préconise que l'étude d'incidences couvre tant l'état 1 que l'état 2 ; d'autant plus que celui-ci fait l'objet d'une dynamique immobilière plus active aujourd'hui. Elle pense que cela permettra d'éviter des recours éventuels.

La Commission recommande ainsi :

- *que le périmètre du PPAS, repris dans l'arrêté, couvre l'entièreté des espaces publics, en ce compris l'ensemble des parcelles et des immeubles qu'ils desservent de part et d'autre ;*
- *que l'étude d'incidences couvre tant l'état 1 que l'état 2.*

II. Dispositions générales

Article 3 - Stationnement

Stationnement

La gare étant un nœud intermodal, la Commission est d'avis qu'elle doit être un levier vers un shift modal et la mise en œuvre d'un plan intégré qui aborde tant la question du stationnement que des alternatives de déplacement.

Il y aura ainsi lieu d'améliorer la qualité et la quantité des transports en commun.

Tout en privilégiant les transports en commun, elle recommande ainsi

- *de concrétiser la mutualisation des parkings, comme proposé dans le schéma directeur, d'autant que de nombreux parkings restent vides à des horaires où ils pourraient être utilisés pour le logement ;*
- *de limiter le stationnement en voirie avec des compensations hors voirie ;*
- *de mettre en place des alternatives, comme les parkings publics sécurisés, la mutualisation des parkings en copropriété et leur mise en réseau, des parkings de dissuasion gratuits en amont) ;*
- *de faciliter l'achat de tickets interconnectés ;*
- *de favoriser le déplacement vélos par :*
 - *des traversées facilitées des boulevards et de la petite ceinture ;*
 - *des parkings sécurisés.*

III. Dispositions particulières pour les îlots et espaces publics compris dans le PPAS

Îlot C / projet Victor p.15

La Commission constate que le projet Victor prévoit une mixité d'affectation.

La Commission demande que la mixité de fonctions, prévue pour ce projet, soit liée à un permis unique pour le bureau et le logement et qu'au moins 15% des logements soient sociaux.

La Commission attire, par ailleurs, l'attention sur des gabarits hors norme, par rapport à la typologie du quartier et venant brouiller le repère de la tour du midi et de l'immeuble Lombard à l'enseigne Tintin.

La Commission insiste donc pour que le PPAS prenne en compte une possibilité d'alternative (à étudier dans le RIE qui accompagnera le PPAS), de gabarits moins importants pour les immeubles. Elle craint, en effet, comme elle le dit plus haut, les nuisances qu'entraîneraient les ombres portées, les vents et relève les enjeux de proximité en intérieur d'îlots et dans la rue (proximité en général, les vis-à-vis,...).

Îlot D1 (Fonsny 1) p.16

La Commission s'interroge sur une affectation monofonctionnelle « bureau » de l'îlot D1.

Elle demande d'analyser la possibilité d'une mixité d'affectation.

Îlot D3 (Fonsny 2) p.17

La Commission rappelle sa réflexion émise dans son avis du 23 juin 2015 sur le projet de schéma directeur Midi : « *La Commission attire l'attention sur le fait que pour assurer une bonne cohabitation entre la fonction logement et le noeud de transports, une attention spécifique sera nécessaire sur la question des nuisances générées par ce dernier* ».

Elle demande ainsi qu'une réflexion spécifique sur les nuisances soit menée afin de garantir des conditions optimales d'habitabilité des logement (nuisances sonores/vibratoires,...).

Elle propose, néanmoins de voir quelles seraient les alternatives possibles, en termes d'affectation à cet endroit. Sa visibilité offre, en effet, une opportunité de localisation pour des organismes internationaux (ONG, sièges de sociétés internationales,...), auberge de jeunesse, hôtel (voir également plus haut phasage et mixité).

Îlot E – nouvelle construction

Dans son avis sur le schéma directeur, la Commission s'est inquiétée de « *l'importance de préserver les perspectives visuelles créées durant le 19^{ième} siècle. Elle suggère de mieux affirmer l'axe « Petite Ceinture /*

maison communale d'Anderlecht, constitué par l'axe du boulevard Jamar (67m de large) et de la rue de Fiennes(20m) ».

Elle est d'avis, en effet, qu'il faut garder l'esprit urbanistique de base d'une perspective dégagée au Bd Jamar. Elle craint, ainsi, qu'un rétrécissement du boulevard Jamar, par la construction d'un immeuble, n'entraîne une rupture d'un tracé historique.

La Commission estime aussi que la construction de cet immeuble restera très coûteuse compte-tenu de l'encombrement actuel et futur du sous-sol (trémie tram, tunnels trams et préméto, nouveau tunnel métro), même en considérant que le foncier sera mis à disposition par l'autorité publique.

Par ailleurs, « *elle demande de garder l'alignement ancien de l'îlot Argonne, Jamar, Esplanade de l'Europe, lequel se prolonge par l'alignement de l'îlot Jamar, rue de l'Autonomie, Boulevard du Midi* » qui concerne « *le tracé de l'ancienne place de la Constitution, qui couvrait les deux côtés du petit quadrilatère* ».

La Commission constate que le débordement envisagé par le Schéma directeur, par rapport à cet ancien alignement (équipement culturel privé en about de l'immeuble E), viendrait rompre la continuité visuelle entre la gare à moderniser et les boulevards centraux.

Elle rappelle enfin qu'une partie du boulevard sert aussi pour le marché hebdomadaire du dimanche matin, les surfaces sous le petit quadrilatère ne pouvant servir de compensation.

La Commission demande, dès lors, de revoir la pertinence de cet immeuble E et de mieux tenir compte des différents tracés urbains préexistants, qui contribuent à l'ancrage du quartier dans la ville, tant du côté du Pentagone que du côté d'Anderlecht et de Saint-Gilles.

Mise en œuvre

La Commission recommande :

- *de mettre en place les instruments nécessaires pour respecter la cohérence des PPAS dans leur mise en œuvre et l'aboutissement des projets qui en découlent ;*
- *d'assurer la présence régionale tout au long des processus, tant de planification que d'octroi des permis.*
- *la mise en place d'une sorte de comité de pilotage impliquant la Région, les trois Communes et les principaux opérateurs.*