

*PROJET D'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE
ADOPTANT LE PROJET DE MODIFICATION PARTIELLE DU PRAS RELATIVE AU
PLATEAU DU HEYSEL ET SON RIE*

AVIS DE LA COMMISSION RÉGIONALE DE DÉVELOPPEMENT

30 JUIN 2022

Secrétariat Commission
Régionale de Développement
Gewestelijke Ontwikkelings-
Commissie Secretariaat

Rue de Namur 59
1000 Bruxelles
Naamsestraat 59
1000 Brussel

T +32 2 435 43 56
F +32 2 435 43 99
@ crd-goc@perspective.brussels [ici](#)
www.crd-goc.brussels [ici](#)

Vu la demande d'avis sollicitée par le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, sur le **Projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale adoptant le projet de modification partielle du PRAS relative au plateau du Heysel et son RIE** reçue en date du 9 juin 2022 ;

Vu l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 2019, relatif à la Commission régionale de développement ;

La Commission s'est réunie les 9 et 23 juin 2022.

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

La Commission émet en date du **30 juin 2022**, l'avis unanime suivant :

0. CONTEXTE

a) Historique

1) Le Plan régional d'affectation du sol (2011) reprend le site du Heysel comme zone d'équipements d'intérêt collectif ou de service public, en zone de parc et en zone de sports et loisirs de plein air.

2.1. Affectations du PRAS actuel

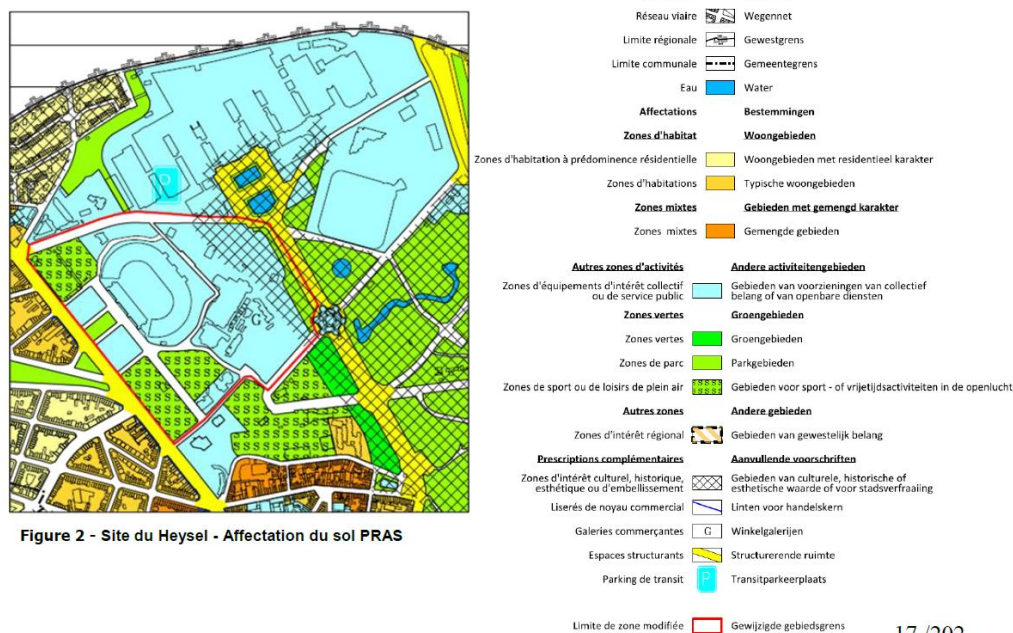


Figure 2 - Site du Heysel - Affectation du sol PRAS

17 / 2023

Secrétariat Commission
Régionale de Développement
Gewestelijke Ontwikkelings-
Commissie Secretariaat

Rue de Namur 59
1000 Bruxelles
Naamsestraat 59
1000 Brussel

T +32 2 435 43 56
F +32 2 435 43 99
@ crd-goc@perspective.brussels
www.crd-goc.brussels

ici
ici

2) Afin de mieux **valoriser l'image et l'attractivité internationale du plateau du Heysel** (Atomium), le gouvernement a développé un projet d'envergure, avec une mixité de fonctions. Une zone d'intérêt régional (**ZIR 15-Heysel**) **voit ainsi le jour**, rendue possible au travers d'une modification partielle du PRAS (démographique) du 2 mai 2013. L'article 2 de l'arrêté définit le programme suivant pour la ZIR 15 :

- Cette zone est affectée aux équipements d'intérêt collectif ou de service public, aux commerces, aux logements, aux établissements hôteliers, aux bureaux et aux espaces verts.
- La surface affectée aux espaces verts est de minimum 7ha.
- Des réservations pour les transports en commun, en ce compris le développement des infrastructures de trams et la réalisation d'une infrastructure de dépôt, doivent être prévues.
- La composition urbaine de l'ensemble vise à recréer un quartier mixte et à augmenter la capacité piétonne et cyclable du site.

Le Conseil d'Etat a annulé l'arrêté modificatif du PRAS (démographique), en ce la ZIR 15 Heysel (arrêt du 7 décembre 2015), de même que la prescription urbanistique 18 y relative. Les motifs invoqués sont notamment l'absence d'alternative zéro du RIE, le manque de solution juridiquement sûre pour la mobilité.

Le Conseil d'Etat a également annulé (1er mars 2017) la modification partielle du plan régional d'affectation du sol arrêté le 3 mai 2001 et, plus particulièrement, la modification apportée à la prescription 18.

Un nouveau projet d'arrêté modificatif du PRAS (6 juillet 2017) est adopté pour répondre aux exigences du Conseil d'Etat et revoit le programme de la ZIR 15 :

- Cette zone est affectée aux équipements d'intérêt collectif ou de service public, aux commerces, aux logements, aux établissements hôteliers et aux espaces verts.
- Elle peut aussi être affectée aux bureaux qui constituent le complément usuel des fonctions principales de la zone.
- La superficie de plancher affectée aux bureaux, en ce compris les bureaux existants à l'entrée en vigueur de la modification partielle du plan arrêtée le 2 mai 2013, est limitée à un total de 20.000 m2.
- La superficie affectée aux espaces verts ne peut être inférieure à 7 ha.
- La superficie de plancher affectée aux logements est de minimum 75.000 m2.
- La composition urbaine de l'ensemble vise :
 - à recréer un quartier mixte ;
 - à l'amélioration de la perméabilité piétonne et cyclable du site et particulièrement à renforcer les connexions piétonnières du Plateau du Heysel vers l'est par un aménagement adéquat des liaisons existantes et à créer.
- Les réservations pour les transports en commun, en ce compris la réalisation d'une infrastructure de dépôt, doivent être prévues.

Cet arrêté revoit aussi la prescription 18 en insérant ce qui suit : « Par dérogation à l'alinéa 3, tant que l'aménagement de la zone d'intérêt régional n° 15 n'a pas été établi conformément à l'alinéa 2, les actes et travaux conformes au programme qui lui est applicable peuvent être autorisés après qu'ils auront été soumis aux mesures particulières de publicité.

"La zone d'intérêt régional 15 définit dans son programme un solde de superficies des bureaux admissibles qui comprend les bureaux existants au jour de l'entrée en vigueur de la modification partielle du plan arrêtée le 2 mai 2013. "

A nouveau, le Conseil d'Etat annule (arrêt du 6 mars 2020) l'arrêté du 6 juillet adoptant la modification partielle du PRAS. Le motif touchant cette fois à la mobilité en lien avec le trafic généré par le projet Neo (voie de liaison parking C, notamment) et la modification de l'article 18 du PRAS.

b) Projet de modification partielle du Plan régional d'affectation du sol (PRAS), dans tout le plateau du Heysel (décision du Gouvernement du 23.12.2021)

Aujourd'hui le nouvel arrêté soumis à l'avis de la Commission, prend en compte les remarques du Conseil d'Etat relatives au plateau du Heysel et établit un nouveau programme de ZIR 15-Heysel :

- §1er. Cette zone est affectée aux équipements d'intérêt collectif ou de service public, aux commerces, aux logements, aux établissements hôteliers, aux bureaux et aux espaces verts.
- La surface affectée aux espaces verts est de minimum 7ha, contribuant notamment à la réalisation d'une connexion écologique est-ouest au sud de la ZIR.
- Des réservations pour les transports en commun, en ce compris le développement des infrastructures de trams et la réalisation d'une infrastructure de dépôt, doivent être prévues.
- La composition urbaine de l'ensemble vise à recréer un quartier mixte et à augmenter la capacité piétonne et cyclable du site.

§2. La réalisation d'un projet commercial ou d'équipement, qui induit un trafic automobile qui ne peut pas être absorbé par les infrastructures de mobilité existantes, peut être autorisée pourvu qu'une des trois solutions de mobilité suivantes aient préalablement été réalisées :

Solution 1 dite « Voie de liaison avec tunnel » :

- Réaliser la voie de liaison reliant le parking C à l'avenue Impératrice Charlotte, passant en tunnel sous la chaussée Romaine ;

Solution 2 dite « Connexion à la A12 » :

- Organiser une boucle de circulation à sens unique sur les voiries suivantes : avenue de Madrid, Esplanade-Miramar, boulevard du Centenaire, avenue de l'Atomium ;
- Augmenter la capacité de l'avenue Impératrice Charlotte en augmentant la largeur de la chaussée carrossable ;
- Raccorder l'A12 à l'avenue de Madrid.

Solution 3 dite « Augmentation de la capacité des voiries existantes » :

- Augmenter la capacité de l'avenue Impératrice Charlotte en augmentant la largeur de la chaussée carrossable ;
- Compléter le réseau viaire par la finalisation de la voie de liaison en chantier qui aboutirait sur la chaussée Romaine.

La Commission a également noté que :

- La modification partielle du PRAS confirme une volonté régionale d'aménager le site depuis 15 ans. Cela suit donc le Plan de développement international (PDI), le PRDD et la déclaration de politique régionale (DPR).
- Des discussions sont en cours entre la Ville et la Région, ainsi que toutes les parties prenantes pour le futur du projet.
- Tous ces éléments sont intégrés dans la réflexion du projet.
- Des étapes ultérieures sont à venir avec une redéfinition/actualisation du programme qui devra être faite, au niveau local, sur la base de discussions qui auront lieu avec la Région.
- La S.C.R.L. Néo a aussi des obligations par rapport aux projets qu'elle porte.
- L'étude du RIE de cette modification partielle du PRAS est partie de l'hypothèse du projet Néo.

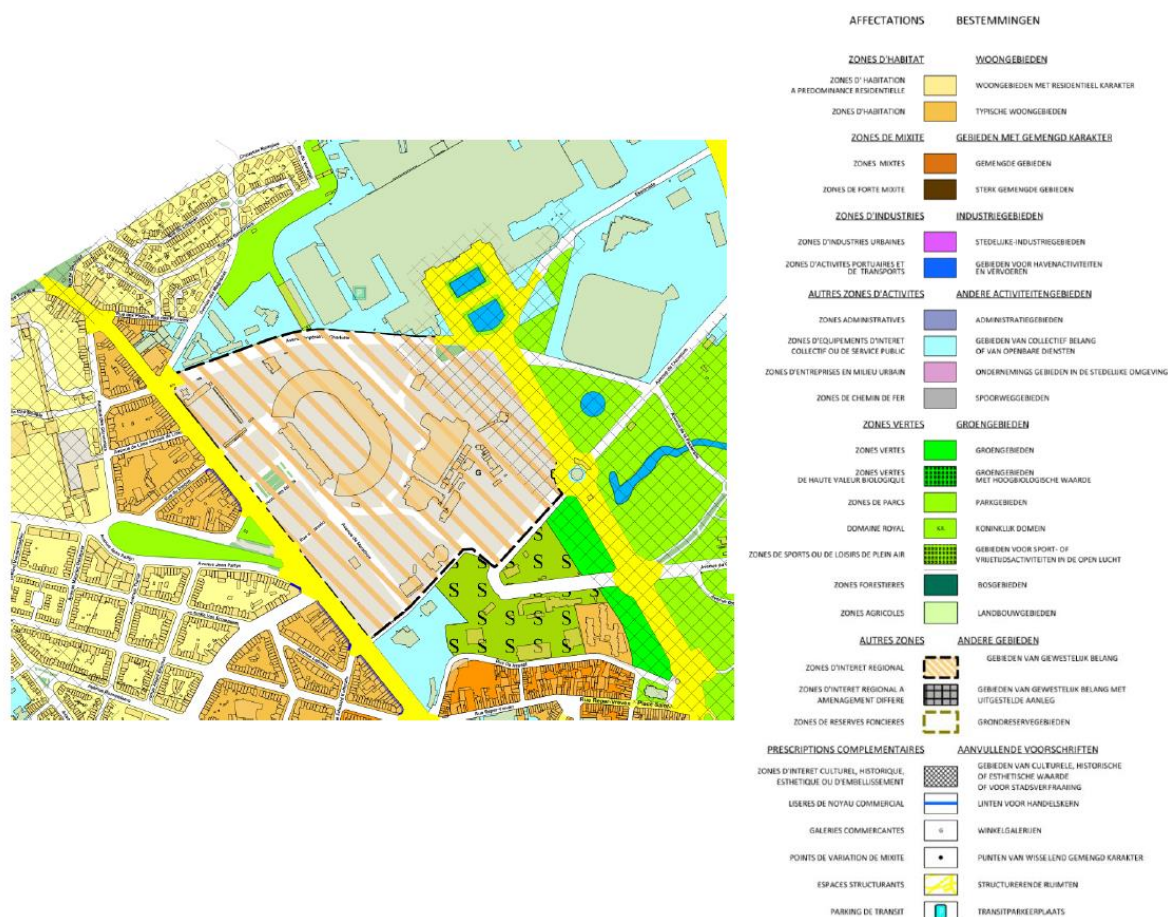


Fig. : Zone d'intérêt régional /Gebied van gewestelijk belang

Secrétariat Commission
Régionale de Développement
Gewestelijke Ontwikkelings-
Commissie Secretariaat

Rue de Namur 59
1000 Bruxelles
Naamsestraat 59
1000 Brussel

T +32 2 435 43 56
F +32 2 435 43 99
@ crd-goc@perspective.brussels
www.crd-goc.brussels

ici
ici

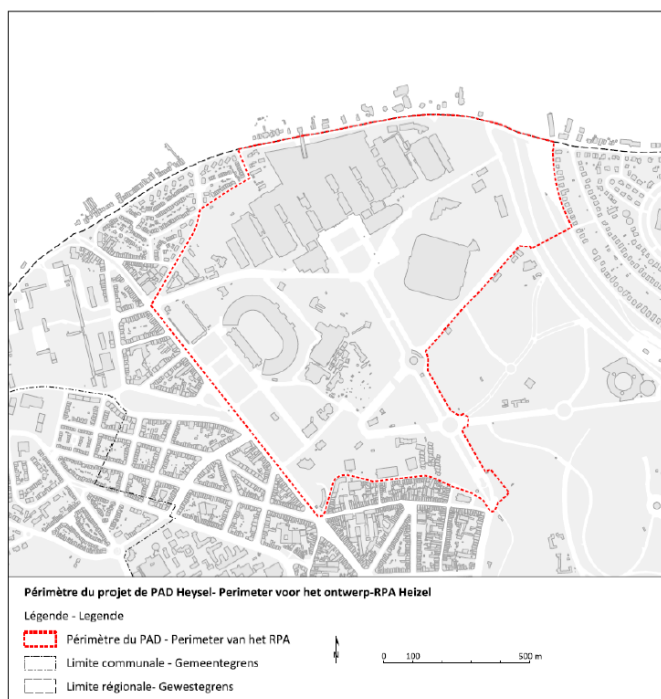


Figure 3: Délimitation du périmètre du PAD (MB 14/06/2019)

Figuur 3: Afbakening van de perimeter van het RPA (BS 14/06/2019)



Figure 4 : périmètre du PPAS Heysel

Figuur 4 : perimeter van het BBP Heysel

AVIS

Dans son avis du 10 novembre 2016, la Commission estimait nécessaire de développer une vue globale du développement de ce site dans un PPAS ou un Plan d'aménagement directeur (PAD), tel que prévu dans la modification du CoBAT, comprenant un volet réglementaire et non pas par un permis d'urbanisme.

La Commission défendait l'idée que seul un périmètre suffisamment large (dépassant celui de la ZIR) pourra permettre d'appréhender une vision globale sur le développement de ce site.

Elle prônait aussi une collaboration effective entre les régions sur le montage des projets et la planification métropolitaine.

La Commission confirme aujourd'hui

- qu'il est urgent que la Région ait une **vision globale** sur l'ensemble du site et que dès lors elle privilégie un plan d'ensemble du réaménagement du site, avec une vision opérationnelle claire ;

Secrétariat Commission
Régionale de Développement
Gewestelijke Ontwikkelings-
Commissie Secretariaat

Rue de Namur 59
1000 Bruxelles
Naamsestraat 59
1000 Brussel

T +32 2 435 43 56
F +32 2 435 43 99
@ crd-goc@perspective.brussels ici
www.crd-goc.brussels ici

- qu'il faut prendre en compte un **périmètre global élargi de travail** qui doit englober l'ensemble du site de « l'ancienne exposition universelle », jusqu'au parc d'Osseghem inclus. L'aménagement du site implique une réflexion globale, autant sur la verdurisation que les équipements, les fonctions récréatives, etc...

Elle s'étonne ainsi que les limites des différents instruments de planification sur la zone (PPAS de la Ville, ZIR, PAD, ...) utilisent des périmètres différents (voir aussi point Participation).

1. Concertation /Participation

Concertation politique interrégionale

En 2016, dans le cadre du précédent dossier de modification partielle du PRAS (plateau Heysel), les autorités flamandes avaient remis un avis coordonné. Elles réfèrent, ainsi, à leur avis d'alors, notamment pour les questions de demande de permis, étant donné le peu de changement au niveau du programme.

A la suite de leurs remarques émises dans les différentes thématiques (mobilité, bureau, équipement, logement, environnement (sol/air), etc... les autorités flamandes n'approuvent pas le projet, mais indiquent souhaiter poursuivre la voie de la consultation mutuelle qui a déjà fait ses preuves dans d'autres projets (Défense, Top Noordrand).

La Commission, dans son avis précédent, insistait sur la nécessité de la concertation politique avec les autres régions et la Flandre en particulier. Elle soulignait qu'il est important que des accords politiques soient pris sur le développement des zones frontalières qui ont un impact sur les deux régions sur de nombreux aspects (mobilité, économie, développement urbain, paysage, etc.). Elle déplorait qu'en l'absence d'une telle coopération, pleinement souhaitable, la planification se déroule dans un contexte concurrentiel.

Elle ne peut que regretter aujourd'hui, l'absence de mise en œuvre de la communauté métropolitaine, laquelle faciliterait l'intégration des projets dans une vision commune.

Elle constate que la concertation se limite à la consultation prévue dans le cadre de la législation sur de l'impact transfrontière du projet. La Commission note cependant la volonté affichée des autorités flamandes de poursuivre une consultation mutuelle et de trouver une solution intégrée pour les deux régions.

Participation

A l'instar de plusieurs réclamants, la Commission souligne la multiplicité des procédures relatives au plateau du Heysel (modification partielle du PRAS, consultations sur le PAD, le PPAS, ...) ce qui rend difficile la lisibilité et la compréhension des intentions du gouvernement pour le site. Cela ne facilite pas le processus participatif avec les citoyens et les parties prenantes alors que l'avenir du Heysel mérite un large débat démocratique.

2. Programmation

Affectations du PRAS/Utilité d'une modification partielle

Des réclamants soulignent que le rôle du PRAS est de déterminer les affectations idéales pour la zone. Il s'agit ainsi d'analyser les affectations (et donc les alternatives) qui permettent un développement

harmonieux de la zone en tenant compte de son accessibilité, des implantations actuelles, des espaces verts, de la perméabilité des sols. Ainsi, le programme devrait notamment être pensé pour générer une mobilité entièrement absorbable par les infrastructures existantes ou planifiées avec certitude.

Jusqu'ici, le gouvernement fait l'inverse, c'est le projet Neo et son centre commercial qui motive la modification au PRAS.

Des réclamants estiment aussi que l'étude de l'alternative 1 qui prévoit la réaffectation du site en « zone de forte mixité » est peu crédible. En effet, cela revient à étudier la répartition des superficies du centre commercial sur 48 immeubles abritant chacun maximum 3.500 m² de superficie de planchers commerce afin de respecter les prescriptions des zones de forte mixité.

La Ville de Bruxelles craint que son PPAS puisse être considéré comme dérogatoire au PRAS du fait du manque de précision et de directive par rapport aux précédentes modifications partielles. Une éventuelle mauvaise compréhension ou interprétation de sa part, relative aux affectations prévues est possible. Ses inquiétudes qu'elle souhaite voir clarifiées concernent notamment : les équipements, les commerces, les logements, les établissements hôteliers, les bureaux, les espaces verts, la mobilité en lien avec la voie de liaison.

Plusieurs réclamants estiment que de nombreuses données doivent être clarifiées. Il manque un programme clair, sur le devenir du stade notamment et les effets cumulatifs de mobilité avec :

- les autres développements,
- les aires de stationnement,
- l'utilisation exacte des transports publics (tant en termes de lignes que d'infrastructures de circulation que pour la voie de liaison avec le parking C).

Ils constatent que la liaison avec le parking C, qui est une bonne solution en soi, serait largement insuffisante et irréaliste considérant la zone à développer.

Ces réclamants estiment aussi que certains chiffres sont sous-évalués, par ex. pour les effets liés au centre commercial qui a des impacts énormes sur la mobilité en Flandre.

Certains réclamants demandent d'analyser la possibilité de scinder les différentes fonctions en les répartissant sur différents sites dans la Région. Un certain nombre de fonctions peuvent être localisées sur le Site du Heysel sans devoir ainsi passer par une modification partielle du PRAS.

Une dédensification du programme sur la ZIR 15 en menant une réflexion, d'une part, sur la possibilité d'insérer une partie du programme prévu dans un périmètre plus large que celui de la ZIR 15, par exemple celui du PAD HEYSEL et, d'autre part, d'envisager de localiser une partie de certaines affectations sur d'autres sites en RBC, fait partie des conditions d'un avis favorable.

La Commission s'interroge sur la raison de passer par une procédure de modification partielle du PRAS pour cette zone, à la seule fin de permettre le développement d'un projet commercial, projeté dans le PRDD. Elle estime que le PRDD doit être lu dans son ensemble et non zone par zone. D'autres initiatives politiques, qui sont également mentionnées dans le RIE, sont nécessaires pour atteindre les autres objectifs du PRDD liés au commerce. Elle cite ainsi, par exemple, le commerce en tant que soutien à la vie quotidienne, la nécessité d'une structure hiérarchique des établissements commerciaux pour encourager un développement équilibré d'une offre commerciale diversifiée, la spécialisation des différents centres commerciaux pour rechercher la complémentarité, ...).

La Commission ne soutient pas cette approche fragmentée, qui ne tient pas compte des autres objectifs mentionnés dans le PRDD et que le RIE n'analyse pas non plus.

Elle estime, en effet, qu'une programmation claire avec une vision urbanistique est nécessaire, prenant en compte les projets de la Flandre également. Il s'agit d'enjeux métropolitains, même si la communauté métropolitaine n'a malheureusement jamais été mise en œuvre. Elle souligne, par exemple, l'urgence d'une programmation en relation avec l'alimentation (Pajottenland).

La Commission s'interroge ainsi sur l'urgence de cette modification partielle du PRAS, alors que :

- *une procédure de révision globale du PRAS est en cours et que le programme n'est pas encore établi clairement ;*
- *trois scénarios figurent dans les propositions de décision, le RIE étant lui-même basé sur des hypothèses de programmation (Neo) et qu'aucune confirmation de choix pour l'accessibilité n'est faite (dépendant en partie de la Flandre).*

La Commission estime que son avis est conditionné par les évolutions intervenues depuis l'origine du projet Néo et qu'il est important de prendre également en compte :

- *les projets du boulevard du centre et la dynamisation du commerce du centre-ville ;*
- *l'abandon du projet de centre international de congrès au profit de la rénovation des palais et par conséquent la remise en cause du projet de centre commercial qui devait permettre de financer ce centre de congrès ;*
- *la venue de Docks ;*
- *le maintien du stade et l'obsolescence de l'équation économique ;*
- *la pandémie et l'évolution des habitudes ;*

ainsi qu'un certain nombre d'autres enjeux essentiels de la restructuration du site :

- *l'avenir du Trade Mart ;*
- *la question du pôle de loisirs (Océade qui a disparu et n'a pas été remplacé, Mini-Europe et Kinopolis qui restent) ;*
- *le musée ADAM (Brussels Design Museum).*

Pour la Commission, une réelle stratégie pour la redynamisation organisée de ce site devrait passer par un plan d'ensemble.

Tourisme de loisirs national/international

Des réclaments soulignent que la Région n'a pas encore développé de vision à long terme du tourisme de loisirs. Le Plan régional de développement international (PDI 2007) s'est limité à l'identification du besoin de City Marketing et à la définition d'un éventuel rayonnement international de certains pôles de développement (South Station, Schaerbeek-Formation, Heysel, etc.). L'accent a été mis principalement sur le tourisme d'affaires et de congrès. L'impact du tourisme de loisirs sur l'offre et les besoins en matière de mobilité, d'aménagement du territoire, de développement urbain, d'environnement, etc. n'a été cartographié, ni par Visit.brussels, ni par Perspective.brussels, ni par Hub.brussels (cluster Hospitality.brussels).

Or le plateau du Heysel est le deuxième quartier de Bruxelles pour les visites (payantes) d'attractions et de musées avec des attractions iconiques et médiatisées dans le monde. Le baromètre des attractions de Visit.brussels indique que le Quartier Nord reçoit plus de visiteurs en juillet et août que le Mont des Arts et le Cinquanteaire/Quartier Européen.

Le RIE ne mentionne rien sur l'impact des activités touristiques sur la zone de la ZIR 15 du point de vue de la mobilité, du stationnement, de l'environnement, de l'aménagement du territoire.... A titre d'exemple : rien n'est dit sur le manque de parkings pour les bus et autocars (à part le Parking C qui se situe à 1,7 km - 3,4 km aller – retour - de l'Atomium), ni même pour le « dépose-minute ». Or, il s'avère que la moitié des touristes Français, Allemands et Hollandais qui visitent Bruxelles, s'y rendent en voiture.

La Commission est d'avis qu'il manque une vision sur le tourisme de loisirs dans la programmation. Cette dimension devrait dès lors aussi être prise en compte dans le RIE. Or le développement du Plateau du Heysel ne peut être considéré indépendamment du développement du tourisme en Région bruxelloise.

La Commission est d'avis qu'il est nécessaire d'entamer une réflexion sur l'avenir du tourisme de loisirs en RBC. Cette vision doit créer un équilibre entre les objectifs économique-sociaux-environnementaux et les besoins de la population bruxelloise (en termes d'emploi, logement, convivialité...). Elle doit permettre de situer davantage la politique d'aménagement du territoire et de la mobilité dans cette vision. Elle permettra aussi de mieux intégrer les différentes infrastructures sur le Plateau de Heysel avec un rayonnement différent, variant de local (Parc des Sports, parc d'Osseghem, parc de Laeken...) à (inter)national (Planétarium, Trade Mart, Brussels Expo, Atomium, Mini-Europe, ...).

3. Affectations

De nombreux réclamants soulignent que plus aucun seuil d'affectation de superficie plancher n'est prévu ni pour la fonction bureau ni pour le logement. Ils estiment que les seuils qui étaient inscrits dans le projet de modification du PRAS de 2016 doivent être confirmés ou renforcés en fonction des besoins de la ville post-pandémie. Ainsi la superficie plancher (de 20.000m²) pour la fonction « bureau » pourrait être revue à la baisse, alors qu'elle pourrait être revue à la hausse (> 75.000 m²) pour la fonction « logement ».

D'autres réclamants approuvent les recommandations du RIE, en ce qu'une trop forte mixité ne serait pas souhaitable, notamment du fait d'un développement fragmenté qui exercera une trop grande pression sur le logement. Le plan particulier d'affectation du sol (PPAS) devrait en tenir compte, de même que le Projet de modification partielle du PRAS.

La Commission considère qu'il faudrait rétablir des règles concernant les affectations. C'est d'ailleurs le cas pour certaines zones d'intérêt régional (ZIR). Exemple avec à Tour & taxis, un seuil minimum pour le logements et maximum pour le bureau. Elle privilégie ainsi un P/S et un coefficient d'occupation du sol (cos), et de viser une proportionnalité des affectations (logement, bureau, équipement), offrant plus de souplesse dans le temps.

4. Mobilité

De nombreux réclamants considèrent que les options de mobilité ne sont pas réalistes ni satisfaisantes, viables ou durables.

Comme le souligne le Conseil d'Etat dans son arrêt, il faut :

- Des solutions de mobilité sûres juridiquement ;
- Une offre de transports en commun qui soit renforcée.

Ils estiment que la fonction commerciale de Neo est peu compatible avec les objectifs régionaux en matière de mobilité. En effet, l'augmentation de la congestion annoncée dans le RIE (chiffres très optimistes), aura un impact non négligeable sur la qualité du cadre de vie des habitants. De plus, le passage des véhicules le long du boulevard du Centenaire altérera le caractère majestueux du boulevard, notamment ses perspectives sur l'Atomium et le Palais 5.

Ce projet, datant de plus de 10 ans, ne s'inscrit pas dans une vision en matière de mobilité (Good Move), d'accessibilité (ville à 10 min), d'environnement et de climat.

Ces réclamants ne peuvent soutenir le projet de modification partielle du PRAS, car aucun des trois scénarios proposés n'est souhaitable selon eux.

D'autres réclamants avec, à l'appui pour certains, des calculs de temps voiture/transports en commun, estiment que seule la présence sur le site d'une gare ferroviaire permettrait de créer un véritable report modal vers les transports en commun.

Des réclamations portent aussi sur une demande de :

- minimiser les circulations sur le plateau du Heysel en privilégiant la réalisation de la voirie de liaison dans son entièreté (solution 1) ;
- renforcer les lignes de trams et de métro ainsi que les connexions avec les autres types de TC tels que le Brabantnet et/ou la SNCB ;
- créer des connexions piétonnes et cyclables de haute qualité (principe STOP du plan GOOD MOVE) ;
- privilégier en même temps, dès le départ, l'accès au parking C afin de diminuer substantiellement la part de la voiture et de répondre à l'ordonnance « climat » du 17 juin 2021.

Des réclamants demandent aussi de supprimer la solution 2 d'une connexion à la A12. En cas d'impossibilité de suppression, de recourir à cette solution de connexion à la A12 en tout dernier ressort et de manière provisoire en attendant la réalisation de la voirie de liaison et tout en maintenant la priorité au principe STOP du plan GOOD MOVE.

Des réclamants soulignent que le parking C est annoncé comme le parking annexe du centre commercial et le parking pour les touristes du plateau, mais aussi comme le grand parking de dissuasion de Bruxelles.

Ils demandent d'avoir des garanties sur la réalisation et le financement d'une liaison entre le parking C et le métro ou le tram. Ils rappellent que le tourisme dépend énormément de l'accès (parking à proximité pour voiture et bus). Alors que des places parkings sont supprimées, ils rappellent le besoin d'espaces de livraison ou de dépose minute à proximité des attractions touristiques.

La Commission estime que l'habitabilité des zones résidentielles environnantes, combinée aux ambitions nationales et internationales du site est déjà une préoccupation majeure aujourd'hui.

La pression de mobilité automobile engendrée par les événements aux palais du Heysel et au stade Roi Baudouin provoque déjà une nuisance difficile à gérer. Le centre commercial, dans chacun des scénarios, va engendrer un flux supplémentaire et permanent de voitures dans le cadre historique des palais du Centenaire, avec un impact négatif sur la qualité de l'air des zones résidentielles environnantes et une rupture de l'équilibre délicat qui existe actuellement en termes de pression de mobilité.

La Commission regrette que la publication de la « vision transrégionale sur la structure d'accès du plateau du Heysel » n'ait pas encore été finalisée et rendue publique, de sorte que les différents scénarios ne peuvent pas être testés par rapport à celle-ci.

Elle souligne que les administrations et les techniciens de la région flamande et de la région de Bruxelles, estiment que la solution de liaison avec le parking C qui nécessite le tunnel sous la chaussée romaine est la solution la plus évidente, mais se heurte à un obstacle politique majeur. Cette solution reste néanmoins très insuffisante.

La Commission considère ainsi pertinent l'avis des réclamants qui estiment que les solutions proposées ne sont ni réalistes ni satisfaisantes.

Elle estime néanmoins qu'une solution intrinsèque à la Région devrait également être envisagée. Le parking C se situant en Flandre de même que la liaison vers le parking C (solution 1 de mobilité), il n'y a pas de garantie suffisante quant à sa réalisation puisque la décision du permis relatif au tunnel sous la chaussée romaine ne relève pas de sa compétence.

La Commission soutient l'idée d'étudier la possibilité d'installation d'un téléphérique, comme il en existait lors de l'Exposition universelle de 1958, pour relier la station Heysel au parking C, ce qui aurait bien sûr plus un impact sur l'attractivité touristique de la zone que sur la mobilité.

5. Commerce

Plusieurs réclamants soulignent que le centre commercial Neo est un équipement commercial de très grande envergure, le plus important de Bruxelles, soit 70.000 m² de surface locative, alors que le gouvernement (DPR 2019-2024) prévoit un moratoire sur les centres commerciaux.

Plusieurs réclamants soulignent que la modification partielle du PRAS n'est nécessaire que pour créer un cadre légal pour le projet de centre commercial « Neo », les autres équipements envisagés étant possibles dans le cadre du PRDD actuel. Or, ce projet commercial date de plus de 10 ans. Il y a donc lieu d'actualiser les données au regard du contexte actuel.

Ils s'interrogent sur l'impact des grands centres commerciaux vis-à-vis de la ville de proximité.

Un autre réclamant conteste l'affirmation selon laquelle le centre commercial amènerait des touristes, en se basant sur la faillite de parcs à l'étranger, malgré la présence de centres commerciaux (Dijon en France et Oberhausen en Allemagne).

Des réclamants estiment nécessaire de disposer, a priori, d'une étude d'impact socio-économique de la réalisation du centre commercial sur les autres noyaux commerciaux. Le RIE se contente de demander à l'Observatoire du commerce de vérifier que le pôle du Heysel n'entrera pas en concurrence directe avec les autres pôles régionaux.

Des réclamants soulignent qu'outre leur vocation économique, les noyaux commerciaux de proximité ont également un rôle social (socialisation, emploi local...) ainsi qu'un impact sur la mobilité (en réduisant les distances à parcourir) ou sur le sentiment d'insécurité (en le diminuant grâce à la « présence »).

En tant que défenseur des intérêts des entrepreneurs indépendants, y compris les commerçants dans la Région flamande et bruxelloise, un réclamant plaide en faveur d'une politique qui renforce les noyaux commerciaux, ou la mixité des fonctions et leur concentration dans le(s) noyau(x) commerci(al)-aux de la ville, ce qui garantit la viabilité de la ville et de ses fonctions au niveau économique, social, écologique et culturel.

Des réclamants soulignent que le RIE n'offre pas d'argument convaincant pour soutenir la valeur ajoutée de la fonction commerciale dans le cadre du projet NEO. Étant donné que c'est la seule raison de modifier le PRAS, cette modification devient inutile.

Ils demandent au gouvernement bruxellois de supprimer du plan directeur de NEO une fonction commerciale qui va au-delà de l'ajout habituel d'autres fonctions (internationales) de la zone.

Dans son avis précédent, la Commission avait déjà soulevé que le phénomène de surabondance de l'offre commerciale et d'équipements doit être pris en compte. Elle avait demandé que des garanties soient prévues pour que ce développement se fasse de façon équilibrée en termes d'habitat, d'équipements collectifs, d'activités économiques et d'accessibilité.

Comme plusieurs réclamants, la Commission redoute l'impact de ce projet sur le secteur du commerce de détail de proximité et sur l'offre commerciale du centre-ville de Bruxelles. Elle rappelle, à cet effet, que Le RIE (partie 1 p. 78) signale que le programme de la ZIR risque de créer une suroffre commerciale pouvant impacter la viabilité économique de l'appareil commercial existant ou provoquer des déséquilibres entre l'offre de proximité et l'offre régionale.

La Commission se pose la question du devenir commercial de la Région et demande une vision clairement définie, ainsi que des objectifs clairs de la politique commerciale qui répondent aux besoins en matière de commerce de proximité.

La Commission estime que l'enjeu même du programme devrait faire l'objet d'une discussion, notamment au regard de la nouvelle offre commerciale proche qu'est Docks. Ce nouvel élément doit être pris en considération d'autant que Docks ne rencontre pas le succès attendu.

Le RIE fait référence au Schéma de développement commercial comme étant l'étude qui justifie l'implantation d'un centre commercial dans le nord de Bruxelles. Docks n'a-t-il donc pas comblé ou modifié le besoin déclaré ? Ou bien cela ne fait-il aucune différence et le besoin est-il donc peut-être inexistant ?

La Commission souligne l'importance qu'il y a, au niveau de l'aménagement du territoire et de la planification urbaine, de planifier également la transition au niveau commercial (types de magasins, prise en compte de l'E-commerce, ...) d'autant que pour le site du Heysel 70 % des bâtiments sont propriétés publiques. Il est nécessaire d'intégrer dans la planification architecturale ou morphologique, l'atmosphère, la vision d'un certain espace surtout pour un projet de cette taille.

La Commission constate que la Ville et la Région ne disposent pas des instruments (juridiques) nécessaires pour cartographier l'offre commerciale actuelle et suivre son évolution, et encore moins déterminer sa complémentarité. L'argumentaire en faveur d'un centre commercial pour Bruxelles était en effet, de générer une offre spécifique, pointue qui n'existe pas à Bruxelles, mais qui finalement se résume aux grandes enseignes habituelles, vu la difficulté d'attirer les enseignes spécifiques.

6. Logement

Plusieurs réclamants soulignent que le plateau du Heysel et son environnement est déjà très bruyant. Le RIE mentionne que les logements proposés présentent une forte sensibilité au bruit ; que par conséquent, il faudra veiller à implanter ces logements en intérieur d'îlots. De plus, une attention particulière devrait également être accordée à l'isolation des façades de ces logements notamment afin de prémunir ceux-ci du bruit généré par les autres fonctions présentes sur la ZIR (terrain de football, centre commercial, etc.)

D'autres réclamants mettent en évidence que la densité voulue par la nouvelle ZIR jointe à une nouvelle mixité des fonctions sera source de nuisances diverses difficilement acceptables et supportables pour une fonction résidentielle.

De même qu'ils émettent, comme autre condition d'un éventuel avis favorable, l'implantation des nouveaux logements dans les zones les plus calmes du site et non le long des axes les plus bruyants.

Plusieurs réclamants estiment qu'une croissance dans la création de logements n'est pas nécessaire si ce n'est d'offrir un stock suffisant de logements abordables pour les 50.000 ménages en attente de logements sociaux, or le RIE ne mentionne rien sur le type de logements à construire.

La Commission ne partage pas les avis des réclamants sur la question de l'implantation des logements. Mais elle demande que soit réservé un quota de logements différenciés et abordables.

Elle insiste également pour que la maîtrise foncière reste dans le domaine public.

7. Environnement

Espaces verts /Connexions vertes et bleues/biodiversité

Plusieurs réclamants soulignent l'importance de conserver et de renforcer les connexions vertes et bleues sur tout le territoire, en ce compris les connexions avec le réseau autour de Bruxelles où sont présents de nombreux espaces ouverts, parfois fragmentés.

Des réclamants estiment que la réalisation d'aménagements de qualité et pérennes au niveau des toitures vertes intensives/extensives et dalles plantées sont une condition indispensable du développement du site. Ils demandent le recours au coefficient de biotopes par surface de référence (CBSr) pour valablement comparer le potentiel naturel de différentes formes d'espaces verts ou ouverts.

La Commission est d'avis que le renforcement des connexions vertes et bleues est non seulement une plus-value pour les habitants stimulant l'utilisation récréative de ces espaces, mais aussi une contribution indispensable au maintien de la biodiversité. La Commission encourage la concertation avec la région flamande afin de réserver certains espaces pour l'établissement de potagers.

La Commission rappelle son avis précédent où elle demandait de garantir au travers du PRAS et du PPAS qui suivra la création d'espaces de qualité. A cet égard, elle demandait de compléter le programme de la ZIR en y intégrant les éléments qui suivent :

- Une définition d'une surface substantielle de pleine terre d'un seul tenant, hors zone de sport ;
- Les différents types d'espaces verts et surfaces vertes ;
- La définition d'une surface minimale de pleine terre ;
- L'imposition d'une accessibilité publique de la majorité des espaces verts ;
- Le développement d'espaces verts dont les qualités rencontrent les critères de la biodiversité.

Par ailleurs, la Commission reprend les remarques du RIE, soulevées également par plusieurs réclamants, sur les risques d'inondations et de la nécessité de maintenir, voire d'augmenter la perméabilité des sols pour les espaces verts. Elle estime ainsi nécessaire de préciser la nécessité d'espaces perméables de pleine terre d'un seul tenant. Le manque d'indication à ce sujet, risque, en effet, de voir se développer des aménagements complètement minéralisés.

Durabilité/Economie circulaire

Certains réclamants regrettent que le RIE n'ait pas pris en compte les enjeux et impacts sociaux économiques et environnementaux d'une approche plus orientée « économie circulaire ».

Ainsi, le programme de la ZIR et/ou les recommandations dans le cadre du RIE devraient être plus précis concernant l'adaptabilité du bâti du point de vue urbanistique et architectural (réutilisation, extension, densification, convertibilité), mais aussi l'intérêt et les avantages du programme au regard des ambitions et actions du Programme Régional en Economie Circulaire.

La Commission réitère son avis précédent, pour que les nouveaux développements répondent à des critères de durabilité et d'économie circulaire et soient pensés dans un but d'exemplarité. Cela passe par une réflexion globale et intégrée sur les différents aspects du projet pour l'ensemble de la zone.

Les questions environnementales doivent ainsi se traduire au sein de chaque projet particulier et en prenant en compte l'interaction entre ces projets, comme les nombreuses recommandations faites à cet égard dans le RIE.

Bilan carbone

Certains réclameurs soulignent que le RIE ne prend pas en considération le bilan carbone généré par le programme global de la ZIR. En effet, il oublie de prendre en considération l'énergie et les émissions de CO₂ liées à la démolition d'un certain nombre de bâtiments existants et à la construction de nouveaux bâtiments. Seule l'énergie liée à la consommation des bâtiments est prise en compte. Or, la stratégie de réduction de l'impact environnemental du bâti existant 2030-2050, la fiche 33 prévoit de quantifier le coût environnemental global d'une démolition/reconstruction.

Ils soulignent que Bruxelles-Environnement a développé l'outil TOTEM qui permet de comparer des systèmes constructifs et des scénarios de rénovation pour en diminuer l'impact environnemental.

La Commission estime qu'il est nécessaire de prendre en compte le bilan carbone généré par le programme global de la ZIR. Elle souligne, à cet effet, que la stratégie de réduction de l'impact environnemental du bâti existant 2030-2050, la fiche 33 prévoit de quantifier le coût environnemental global d'une démolition/reconstruction.

8. Patrimoine et Paysage

A l'instar de certains réclameurs, la Commission souligne que le bâti existant et la structure paysagère du site méritent d'être pris en compte lors du développement futur, pour leur intérêt patrimonial et historique (trame viaire, perspectives, plantations, ...), tout en assurant de bonnes connexions avec les quartiers environnants.

CONCLUSION

1. *Le projet de modification du PRAS est justifié par le projet NEO, or de nombreux éléments de ce projet sont mis en cause, y compris par les autorités publiques (comme par exemple, l'abandon d'un nouveau centre international de congrès au bénéfice de la rénovation des infrastructures existantes des Palais, le maintien du stade de football, etc..) et par toutes les instances d'avis, qui dénoncent l'obsolescence de ce projet. La Commission estime qu'un réexamen complet est nécessaire.*
2. *Sans le centre commercial, la modification du PRAS n'est pas nécessaire, puisque les affectations actuelles permettent la réalisation de commerces comme complément usuel des fonctions internationales de la zone. De plus, le RIE ne fournit pas d'argument convaincant pour soutenir la valeur ajoutée de la fonction commerciale pour le développement des fonctions internationales de la zone.*
3. *Il faut privilégier une démarche qui garantisse une vision globale de la zone au périmètre élargi.*

4. *Le centre commercial, qui est le gros générateur de trafic supplémentaire et permanent, créerait une perturbation de l'équilibre délicat qui prévaut désormais dans la zone, en termes de pression de mobilité. Les options de mobilité ne sont pas réalistes ni satisfaisantes, par rapport à cet équilibre délicat.*
5. *L'accueil de la fonction résidentielle devra garantir un quota de logements différenciés et abordables (notamment sociaux) et tenir en compte des nuisances liées aux fonctions existantes tout en veillant au développement des équipements nécessaires à cette fonction.*