
Vereniging Leopoldswijk (AQL) (AQL) Association du quartier Léopold
Wijkcomité Brussel Noord-Oost (GAQ) (GAQ) Groupe d'Animation Quartier Nord-Est
Ondersteund door *soutenus par*
Inter-Environnement Bruxelles (IEB) (IEB) Inter-environnement Bruxelles
Brusselse Raad voor het Leefmilieu (BRAL) (BRAL) Brusselse Raad voor het Leefmilieu

**Projet de règlement régional d'Urbanisme Zoné
sur le périmètre de la rue de la Loi et de ses abords**

2eme enquête publique

Enquête publique du 18/03/2013 au 16/04/2013 - concertation le 22/05/2013

Pour rappel, la coordination Europe réclamait à l'occasion de la première enquête publique un report du projet car :

- une étude d'incidence environnementale devait être réalisée.
- il faut pouvoir imposer la diversité fonctionnelle et sociale sur toute la zone du schéma directeur.
- il faut percevoir et résoudre les problèmes de mobilité préalablement à la mise en œuvre du RRUZ
- la Commission européenne doit d'abord rétablir son programme immobilier et si elle s'avère vraiment nécessaire, la densification de l'axe Loi ne doit être circonscrite qu'à ses seuls besoins.
- le statut de la chaussée d'Etterbeek doit être réévalué et son aménagement doit assurer la continuité entre les quartiers traditionnels existants avec une attention particulière portée au croisement avec la rue de la Loi.

A ce stade :

- la première préoccupation a été partiellement adressée et est largement commentée dans le présent avis;
- la seconde ne l'est pas, car le RRUZ n'est pas l'instrument adéquat pour cela. Notons tout de même qu'en décembre 2010, un arrêté a été voté par le gouvernement bruxellois demandant à la ville de Bruxelles d'élaborer un PPAS encadrant le projet urbain loi. Le RRUZ était censé assurer la transition car plus rapide à élaborer. Vingt neuf mois et deux essais de RRUZ plus tard, on peut s'interroger sur cette stratégie ;
- la troisième peut aujourd'hui être évaluée à la lumière de l'étude de mobilité du quartier européen commandée par Beliris dans le cadre de l'aménagement du rond-point Schuman. L'étude, qui tient compte de la densification due au Projet Urbain Loi, propose un aménagement en 3 phases. La première consiste à mettre en service un tunnel depuis l'avenue de Cortenberg et passant sous le rond-point, la seconde à mettre le rond-point en piétonnier, la troisième à réduire le nombre de bandes de la Loi à 3 bandes. Seule la première phase est possible sans mesures particulières. Les deux phases suivantes impliquent la finalisation du réseau du RER (sur laquelle la Région bruxelloise n'a aucune prise) et la mise en œuvre d'un péage urbain, une option que ne rencontre aujourd'hui aucune majorité politique.

- la commission européenne a officiellement annoncé au gouvernement son changement de stratégie immobilière. Celle-ci exprime essentiellement des besoins de rationalisation et d'économie d'échelle, sans préférence annoncée en termes de localisation¹ ! Les besoins de la Commission seront donc principalement remplis par des surfaces de remplacement pour des bureaux existants, proposées par des promoteurs privés, qui deviennent les véritables destinataires du RRUZ, sans compensation pour la collectivité des nombreuses externalités qu'engendre un tel projet de densification.
- Au croisement de la chaussée d'Etterbeek avec la rue de la Loi, si on peut observer une proposition de recul assez important du front bâti de l'îlot B en face du parc du Maelbeek, de l'autre côté de la rue de la Loi, le gabarit très élevé du front bâti au droit du terrain « Europa » est totalement disproportionné par rapport aux îlots traditionnels limitrophes (rues de Toulouse et De Pascale). Si le projet de la commission pour lequel tout le processus PUL a été engagé a été renvoyé aux calendes grecques, le permis d'urbanisme pour le projet Aténor (ancien Europa) a été déposé à la Ville de Bruxelles en contradiction flagrante avec le volet paysager de l'étude d'impact (gabarits dégressifs vers le fond de vallée). Pour qui donc roule la Région ? En tous les cas pas pour l'équilibrage fonctionnel et paysager de la rue de la Loi par rapport à la chaussée d'Etterbeek qui reste indélébilement inscrite dans son statut de desserte pour les bureaux de la rue de la Loi.

A la lecture de ces quelques éléments, une question nous brûle les lèvres : le RRUZ a-t-il vraiment encore un sens ? En tout état de cause, au cas où, contre le bon sens, le RRUZ2 devait être définitivement adopté, la coordination Bruxelles Europe tient à faire les commentaires suivants.

Une approche paysagère lourde de sens

Le projet de RRUZ nous revient aujourd'hui dans une nouvelle version, significativement modifiée grâce aux conclusions d'une « étude d'impact » dont le volet concernant le paysage urbain rejoint en grande partie la préoccupation de la coordination Bruxelles - Europe de voir perdurer l'authenticité d'un quartier européen qui ne veut pas oublier qu'il s'appelait Léopold. Il ne s'agit pas de prendre position sur le contenu sociologique du tracé urbain ancien, mais de reconnaître enfin que ce tracé est structurant dans un contexte assez généralisé de déstructuration.

C'est une manière de reconnaître aussi que le RRUZ, en s'inscrivant dans l'axe institutionnel Est-ouest de la rue de la Loi, traduit lui aussi une représentation collective centenaire en regard de la mise en scène du pouvoir politique. Cette mise en scène s'est toujours faite en « détachement » de la perception territoriale commune. C'est une vieille tradition bruxelloise dont nous avons eu à supporter les conséquences dans le passé. Le syndrome de la tour d'ivoire, des stratégies d'évitement, des menées du secteur privé, des fragilités du secteur public, de la proclamation d'objectifs sociaux ambitieux et de leur détournement font aussi partie de la tradition. Ils déterminent encore fortement le regard que portent les associations sur les cathédrales européennes que l'on nous incite sans fin à applaudir...

Face à un tel déferlement de discours, de dispositifs urbanistiques, de nouveautés règlementaires, de schémas directeurs, nous rappelons encore une fois que la chaussée d'Etterbeek située en fond de la vallée du Maelbeek fait le lien entre les différentes centralités urbaines qui se sont maintenues malgré les grandes révolutions foncières du Quartier Léopold, elle passe sous la rue de la Loi qui à son croisement

¹ Charles Picqué, Commission de l'Aménagement du territoire, 29 mars 2013

s'en détache si ostensiblement. Les associations concernées par les conséquences du Projet Urbain Loi sur les territoires qu'elles habitent encore se sentent particulièrement concernées par les conséquences de la nouvelle révolution annoncée sur la chaussée d'Etterbeek. C'est donc à partir de ce point de vue qu'elles observent le dossier mis à l'enquête. Analyser le RRUZ à partir de la chaussée d'Etterbeek est d'abord une manière de prendre de la distance, c'est aussi le moyen qui nous permet de faire la part des choses dans le machin compliqué que l'on nous donne à étudier comme d'habitude pendant une période de congé où il est souvent difficile de se mobiliser.

Une étude d'impact novatrice mais parcellaire

Les profondes modifications du premier projet de RRUZ justifient à posteriori la nécessité de cette étude d'impact qui présente par ailleurs d'autres aspects tout-à-fait novateurs, notamment en matière d'études d'éclairage et de vents. Pour ces raisons, la coordination Europe tient à saluer la décision du gouvernement de ne pas avoir passé le premier projet « en force » et invite celui-ci à intégrer ces nouveaux aspects dans les études d'incidences règlementaires.

Néanmoins, la coordination Bruxelles - Europe regrette que le RRUZ et son « étude d'impact » ne s'inscrivent pas dans le respect du cadre légal prévu en la matière. En effet, il apparaît que nous sommes en présence d'un plan ou programme devant être soumis à évaluation des incidences sur l'environnement en vertu de la directive 2001/42 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement .

Par ailleurs, la Cour Constitutionnelle dans son arrêt préjudiciel du 15 mars 2012, a jugé qu'il n'est pas admissible que des projets également soumis à évaluation des incidences sur l'environnement en vertu de la directive 85/337/CEE soient, tantôt soumis à rapport d'incidences et tantôt à étude d'incidences. Ceci, parce que l'étude d'incidences présente des garanties de consultation et d'impartialité plus importantes que le rapport d'incidences. La Cour Constitutionnelle en a conclu à une violation du principe d'égalité et de non-discrimination inscrits dans la Constitution. Il nous semble que cet arrêt est transposable au cas d'espèce dès lors que seule une « étude d'impact » a été réalisée.

Outre que cette situation fait planer le doute d'une incertitude juridique si le RRUZ2 venait à être adopté, l'étude d'impact fait l'impasse sur deux aspects essentiels qu'une étude d'incidence règlementaire aurait du traiter : la mobilité et l'impact socio-économique du projet. Enfin, le projet urbain-loi se targuant d'être un projet « zéro carbone », il est incompréhensible de ne pas avoir proposé une étude de bilan carbone des opérations de démolition-reconstruction que le plan va favoriser. Nous reviendrons plus loin dans cet avis sur ces différents points.

Sur la colline : d'intéressantes améliorations...

Au chapitre des avancées, citons:

- une meilleure structuration des espaces publics de la rue de la Loi (des espaces plus grands, mieux situés, notamment aux intersections des rues, etc);
- la préservation de l'alignement des bâtis dans les rue Joseph II, de Lalaing et Guimard ;
- une analyse topographique plus pertinente qui influence partiellement le projet ;
- une diversité dans les hauteurs qui permet un meilleur raccord avec les bâtiments existants ;
- une réflexion plus aboutie sur l'intégration des bâtiments patrimoniaux dans le nouveau projet.

Au chapitre des éléments à améliorer :

- l'étude d'impact propose d'imposer une largeur minimale entre deux tours.

P 73 : Assurer une distance minimale entre deux tours pour garantir une perméabilité visuelle et limiter les effets de masque d'une tour sur l'autre. En première approche, une distance minimale de 1/6 de la hauteur totale de la tour la plus élevée pourrait constituer une valeur minimale en matière d'éclairage des futurs espaces projetés au droit de deux bâtiments hauts ; en termes urbanistique et de bon aménagement des lieux une valeur de h/4 semble plus appropriée où h est la hauteur de la tour la plus élevée (pour rappel les tours prévues par le Pul respectaient une distance comprises entre max. h/2,4 et mini. h/4).

Le projet suit cette recommandation sur un mode mineur. La coordination Bruxelles Europe demande que cette largeur minimale passe à 1/3 de la hauteur de la tour la plus grande.

- les cheminements « taillés dans les bâtiments » posent question. L'étude d'impact les déconseille fortement car ils sont généralement la source de tourbillons violents. La norme NEN 8100 – cfr art 27 accordent-elle une attention particulière à ce type de cheminements?
- rien n'est prévu pour la gestion des chantiers. Le RRUZ2 risque de mener l'entièreté du quartier européen au chaos. Il est indispensable de coordonner les chantiers et de mettre en place une politique extrêmement restrictive sur l'occupation des espaces publics par les chantiers ;
- de même, certaines parties d'îlots risquent de rester un certain temps à l'abandon, en attente d'un nouveau bâtiment après démolition de l'ancien bâtiment. Des solutions d'occupation temporaire au profit de la collectivité doivent être pensées ;

Dans la vallée : l'avancée est largement insuffisante...

Les habitants se sentent plus concernés par les effets du redéploiement du projet urbain sur la chaussée d'Etterbeek et observent donc le dossier mis à l'enquête à partir de celle-ci. Cette lecture critique du RRUZ est d'ailleurs largement confirmée par l'étude d'impact qui pointe les nombreuses incidences négatives (principalement en termes paysagers et d'ombres portées) du projet initial sur les quartiers situés en contrebas (au nord et à l'est) de la rue de la Loi.

P 73 :

Privilégier les plus grandes hauteurs du côté de l'av. des Arts par rapport à la chaussée d'Etterbeek. Cette hiérarchie des hauteurs permettrait : - d'éloigner les grandes hauteurs des quartiers résidentiels existants les plus sensibles, - de situer les grandes hauteurs sur un axe majeur où d'autres tours sont déjà présentes,

- de renforcer la lisibilité de la topographie, en mettant les plus grandes hauteurs sur les sommets. Des exceptions ponctuelles pouvant prendre place dans les vallées (suivant ainsi le principe de localisation des grandes hauteurs préconisé par l'étude d'implantation des grandes hauteurs à Bruxelles (AATL, DEP, 2012).

Le RRUZ pourrait dès lors proposer des hauteurs le long de la rue des Arts supérieures à celles proposées actuellement (77m - 114m) afin de mieux marquer le projet sur cet axe ; l'impact visuel sur la place Royale étant par ailleurs très limité depuis ce point de vue. Le long de la chaussée d'Etterbeek, et de l'extrémité est de l'îlot B en particulier, il serait en revanche préférable d'encourager des gabarits nettement plus bas que ceux permis actuellement (soit max. 165m).

Les recommandations de l'étude d'impact ne sont pas suffisamment prises en compte, notamment sur l'îlot A, où deux tours sont autorisées dont l'une d'entre elles sur la chaussée elle-même avec un recul symbolique de quelques mètres, mais aussi sur l'îlot B où une tour de 165m de haut est autorisée dans la partie Est proche de la chaussée d'Etterbeek.

De manière générale, les règles de calcul concernant les parcelles adjacentes à la chaussée d'Etterbeek sont difficiles à comprendre et il est difficile d'appréhender ce que donneront dans la réalité des simulations faites dans les documents transmis lors de l'enquête publique.

Pour ces deux îlots, les entorses aux conclusions de l'étude d'impact sont inacceptables. La coordination Bruxelles Europe réclame qu'une seule tour puisse être construite sur l'îlot A, à une distance la plus éloignée possible de la chaussée d'Etterbeek. Elle demande également que la hauteur des bâtiments situés à front de la chaussée d'Etterbeek et dans une zone de recul d'au moins 15m soient calculées par rapport au niveau zéro de la chaussée d'Etterbeek et non de la rue de la Loi.

La coordination demande également que les propriétaires des parcelles localisées dans l'îlot A soient obligés de travailler de concert pour réaliser un projet plus attentif à la chaussée d'Etterbeek. Le principe de décroissance des gabarits (étude paysage) de la crête vers le fond de vallée n'est pas appliqué là où c'est le plus important de le faire.

Cette demande s'inscrit dans une analyse plus large du sort qui est fait à la chaussée d'Etterbeek. Au droit de la rue Belliard, sous prétexte d'y renforcer la fonction logement, comme le préconise le schéma directeur ou pour répondre à une demande du Parlement européen, on y voit fleurir des projets largement dérogatoires, justifiés à posteriori par un PPAS fait sur mesure. Le traitement de faveur fait aux propriétaires de l'îlot A est comparable et tout-à-fait inacceptable.

Sur le plan des micro-climats, l'étude d'impact semble faire l'impasse sur les vents induits par les constructions hautes au pied des tours donnant directement sur la chaussée d'Etterbeek. Rappelons pourtant que la chaussée d'Etterbeek se situe dans l'axe des vents dominants et que cette situation justifierait une étude des interactions entre ces vents dominants et l'effet venturi créé par les tours au droit de la chaussée d'Etterbeek.

Sur le plan de mobilité, au-delà des objectifs à atteindre pour améliorer la pression dans le quartier européen, il faut tenir compte qu'une partie du trafic qui ne pourra plus passer par le rond-point Schuman sera dévié vers la chaussée d'Etterbeek. Cet inconvénient annoncé par l'étude de mobilité Beliris ne va pas s'améliorer avec le RRUZ2.

Un quartier zéro carbone ?

Il est étonnant de constater que l'étude d'impact n'adresse aucunement la question de l'impact « carbone » du RRUZ2, alors que l'objectif du gouvernement est de faire du quartier concerné par le Projet Urbain Loi un quartier « zéro carbone ». Soucieux d'évaluer l'impact carbone que pourrait avoir les opérations de démolition-reconstruction du RRUZ2, deux membres de la coordination, l'AQL et IEB, ont travaillé de concert avec le bureau d'étude Ecores et livrent à l'occasion de cet avis leurs conclusions en primeur.

Tant que la vacance de bureaux dans le quartier européen ne sera pas totalement résorbée, nous pouvons affirmer que le temps nécessaire pour compenser l'impact carbone des démolitions et reconstructions dans le périmètre du PUL par une plus faible consommation énergétique des nouveaux immeubles est largement supérieur à la durée de vie de ces nouveaux immeubles². Cette affirmation s'applique parfaitement au futur projet « Europa ».

² L'étude est à lire sur le site d'IEB

En d'autres termes, dans les conditions précitées, la coordination Bruxelles Europe affirme que le bilan carbone du RRUZ2 est largement négatif et contraire à l'objectif de faire de l'axe de la rue de la Loi un quartier « zéro carbone ».

Quel retour pour la collectivité ?

Le gouvernement bruxellois vient de voter en première lecture le nouvel arrêté relatif aux charges d'urbanisme imposées à l'occasion de la délivrance des permis d'urbanisme. Cet arrêté confirme les pratiques qui ont lieu depuis de nombreuses années en fixant à 125€/m² les charges d'urbanismes s'appliquant aux immeubles de bureau. Une nouvelle disposition majore néanmoins ces charges de 75€ dès lors que le projet « dépasse le rapport plancher/sol de la zone ou de l'immeuble existant et régulier lorsque le rapport plancher/sol de celui-ci est supérieur à celui de la zone. »

Ces chiffres méritent d'être confrontés à la réalité du marché dans le quartier européen³.

Quand on connaît les incidences qu'a le type de projet autorisé par le RRUZ sur la valeur du foncier bruxellois (ce qui rend de plus en plus difficile des politiques de production de logements publics) ainsi que sur la mobilité (ce qui implique des investissements toujours plus importants dans les transports en commun, aujourd'hui plus du tiers du budget régional bruxellois), nous ne pouvons que constater le cadeau fait par le gouvernement aux promoteurs actifs dans le quartier européen, au détriment des institutions européennes (qui paieront cher et vilain leurs futurs bureaux), de la collectivité et des générations futures.

Conclusions

Considérant :

- le changement de stratégie immobilière de la commission européenne ;
- l'absence de consensus politique sur les nécessaires mesures en matière de mobilité ainsi ;
- l'absence d'une évaluation du bilan carbone des opérations de démolition-reconstruction qu'implique le RRUZ2 ;
- l'absence d'outils suffisamment ambitieux de captation des plus-values potentiellement générées par le RRUZ2, qui auraient permis de compenser les nombreuses externalités négatives du projet pour la collectivité ;
- l'incertitude juridique générée par le statut contestable de l'étude d'impact.

... la coordination Bruxelles Europe demande :

³ Très récemment, le promoteur Atenor a présenté à l'enquête publique le projet de démolition-reconstruction de l'immeuble de bureau situé à l'angle de la rue Belliard et de la rue de la loi. Ce projet prévoyait la destruction d'un immeuble de 18000m² au profit d'un nouvel immeuble de 32000m². Le coût de cette opération a été évalué à environ 71 millions d'euros. Le promoteur a signé un accord de vente du nouveau bâtiment au Parlement européen pour la somme de 125 millions d'euros, ce qui fait une marge de 54 millions d'euros, soit 1687€/m², à charge des contribuables européens

- d'intégrer explicitement le point 'e affectations' de l'arrêté du gouvernement du 16/12/2010 dans les considérants du RRUZ2 et que ceux-ci constituent la ligne directrice du fonctionnaire délégué;
- une large diminution des gabarits autorisés ;
- que l'adoption définitive du RRUZ2 soit liée à une ordonnance visant à mettre en œuvre un péage urbain en RBC avant 2018 ;
- que les promoteurs travaillent à livre ouvert et que 50% de leur marge soit réinjectée dans le quartier pour compenser les effets négatifs des projets, notamment en matière de mobilité ou pour offrir des logements locatifs abordables (pour deux tiers des logements sociaux et pour le reste conventionnés) aux Bruxellois ;
- que chaque projet soit soumis à un bilan carbone (sur base d'une méthodologie concertée avec le secteur associatif) et que tout projet présentant un bilan carbone dont le temps de retour est supérieur à la durée de vie moyenne d'un bâtiment de bureaux avant rénovation lourde soit refusé ;
- une largeur minimale entre deux tours de 1/3 de la hauteur de la tour la plus grande.
- L'interdiction de cheminements « taillés dans les bâtiments » qui pourraient générer des vents induits inconfortables pour les usagers ;
- la création d'une réglementation « chantiers » spécifique, plus contraignante que celle actuelle (avec une politique extrêmement restrictive sur l'occupation des espaces publics) et concertée avec les riverains ainsi que la création d'une commission paritaire d'accompagnement « chantiers » réunissant les riverains et les différentes parties en vue d'une réelle coordination des chantiers;
- des solutions d'occupation temporaire des friches au profit de la collectivité doivent être favorisées;
- la suppression d'une tour dans l'îlot A ainsi que l'obligation pour les propriétaires des parcelles localisées dans l'îlot A de travailler de concert ;
- une localisation des tours des îlots A et B la plus éloignée possible de la chaussée d'Etterbeek ;