

Avis de l'ARAU, du BRAL, du CODES, du Comité de quartier Midi, d'IEB et de l'ULAC relatif à l'abrogation du PPAS rue de France

En vue de la Commission de concertation du 23 novembre 2010

Concernant la procédure d'enquête publique et la difficulté d'accéder à l'information

Le présent dossier a été mis à l'enquête le 14 octobre 2010. En vertu de l'article 59 du COBAT, en cas d'abrogation d'un PPAS, la mise à l'enquête publique s'accompagne d'un rapport qui justifie l'abrogation du PPAS en lieu et place de sa modification. Les diverses associations qui ont décidé de consulter le dossier ont éprouvé des difficultés pour accéder à ce rapport tant auprès de la commune de Saint Gilles qu'auprès de l'Antenne du quartier Midi puisque tantôt le dossier ne contenait que le PPAS à abroger tantôt il ne comportait qu'une partie du rapport de motivation. Les associations déplorent ce manque de transparence contraire aux mesures de publicité et aux principes démocratiques.

On remarquera par ailleurs que, comme trop souvent, le présent délais d'enquête publique s'est retrouvé pas mal amputé puisque il englobait plusieurs périodes de congé du mois de novembre et se clôture en plein milieu du long week-end du 11 novembre. Même si ce calendrier respecte le prescrit légal, il réduit d'autant le temps de consultation des habitants et associations.

Concernant la motivation du rapport sur la nécessité d'abroger les PPAS

Toujours en vertu de l'article 59 du COBAT, le rapport doit faire état des motivations qui justifie l'abrogation en lieu et place de la modification du PPAS. De ce point de vue, la motivation reprise dans le rapport semble relativement faible, et ce, pour plusieurs raisons :

1° Le rapport fait état du fait que le PPAS est déjà en grande partie réalisée à l'exception du « bloc 6 » compris entre les rues Ernest Blérot, P.-E Spaak et la limite communale d'Anderlecht. Il s'agit là d'un terrain sur lequel le groupe Atenor/CFE envisage de construire plusieurs tours constituées essentiellement du bureaux et compte, en conséquence, introduire une demande de permis à très court terme. Argué du fait que le PPAS est déjà presque entièrèment réalisé pour justifier de son inutilité ne tient donc pas la route puisque le plan est abrogé précisément au moment où il pourrait sortir ses effets pour encadrer urbanistiquement ce projet porté par le privé.

2° Le rapport poursuit en alléguant que la majeure partie du bloc 6 est au par ailleurs situé sur la commune d'Anderlecht laquelle a déjà partiellement abrogé, pour cet îlot, le PPAS Bara. L'argumentaire est tout aussi bancal à cet endroit puisque le PPAS Bara I subsiste précisément pour la partie de l'îlot concernée par le susdit projet. Raison pour laquelle la commune d'Anderlecht compte de son côté abroger cette partie subsistante du PPAS Bara I afin d'être cohérente vis-à-vis du jumelage du PPAS Bara I avec le PPAS rue de France.

Dans son rapport de motivation la commune d'Anderlecht dit clairement : « *La commune de Saint-Gilles a entrepris l'abrogation du PPAS rue de France AG 14/09/95, plan jumeau du PPAS Bara I. De ce fait, le maintien du PPAS Bara I s'avère inutile étant donné qu'il ne permet plus de garantir une cohérence d'aménagement.* » Etrange d'ailleurs que ce soit l'abrogation du PPAS rue de France qui entraîne l'abrogation du PPAS Bara I puisque la plus grande portion de l'îlot concerné se retrouve sur ce dernier. En tout état de cause, l'abrogation des deux PPAS laisse le champ libre au projet de tours de bureaux envisagé par les groupes Atenor et CFE.

3° Le rapport continue en justifiant l'abrogation par le fait que les affectations prévues par le PPAS ont été ultérieurement retranscrites dans le PRAS en plaçant cette zone en activités administratives. Ce serait oublier que les PPAS ont précisément pour rôle de moduler au sein du PRAS les activités autorisées dans le respect de celui-ci. Si au PRAS, le présent îlot est repris en zone administrative, ce qui permettrait une affectation entièrement dévolue aux bureaux, le PPAS rue de France module cette affectation monolithique en prévoyant un mixe bureaux-logements-hôtel avec un minimum de 10.000 m² pour le logement, 10.000 m² qui n'ont jusqu'à présent jamais été réalisés dans la zone. Abroger le PPAS revient donc à supprimer cette garantie de 10.000 m² de logements et la mixité de l'îlot.

4° Autre argument invoqué par le rapport : le fait que le PPAS violerait le PRAS. Le rapport évoque une étude de 2002 qui démontrerait la non conformité du PPAS rue de France mais il ne développe en rien l'argumentaire permettant de comprendre en quoi le PPAS ne serait pas conforme au PRAS. La lecture du PPAS ne permet pas d'identifier cette non conformité. En outre, le rapport sur l'abrogation du PPAS Bara I affirme le contraire et considère que le PPAS qui englobe de l'habitat, du commerce, des bureaux et de l'activité productive est conforme aux prescriptions du PRAS.

5° Enfin, le rapport argue du fait que les prescriptions du RRU sont suffisantes pour s'assurer de la bonne intégration d'un projet dans son environnement. Il s'agit là de prescriptions générales à la Région auxquelles il est fréquemment dérogé au cas par cas sur base de motivation circonstanciée. Si le RRU cumulé au PRAS étaient suffisants, les PPAS ne seraient plus, dans l'absolu, d'aucune utilité. Le rapport souligne lui-même que le présent PPAS permet de définir des maxima. Ces maxima sont pour l'îlot concerné de R+8+2ER, hauteur conforme à la plupart des îlots environnants. L'abrogation du PPAS fait sauter cette limite en permettant des constructions susceptibles d'atteindre éventuellement jusqu'à la hauteur de la tour des pensions (165 m) même si l'article 8, §1er du RRU impose, en principe, que la hauteur des constructions isolées ne dépasse pas la moyenne des hauteurs des constructions sises sur les terrains qui entourent le terrain considéré. Pas sûr, de ce point de vue, que le projet envisagé par les groupes Atenor et CFE soit conforme au RRU.

Au vu de tous les arguments soulevés ci-dessus, il apparaît clairement aux yeux des associations que le rapport motive insuffisamment les raisons de l'abrogation du PPAS et considère injustement que le PRAS et le RRU offrent des garanties suffisantes pour une intégration optimale des projets dans l'environnement du quartier. Abroger le PPAS supprimerait des maxima qui sont imposés en terme de gabarit et réduit à néant la norme minimale de 10.000 m² de logements et la

contrainte de mixité de l'îlot dans un quartier pour le moment entièrement voué à une vocation administrative. La commune joue sur un faux-semblant en laissant croire qu'elle se contente d'abroger un texte réglementaire devenu inutile.

Concernant le déverrouillage du quota de bureaux et la suppression des garanties de mixité surtout en logements

La raison sous-jacente aux abrogations des PPAS France et Bara I est en réalité de pouvoir dépasser les quotas de bureaux prévus par les deux plans. En effet, les diverses constructions de bureaux sises dans la zone atteignent déjà les maxima autorisés. Le rapport d'abrogation du PPAS Bara I ne saurait être plus limpide : "le PPAS dont les quotas de bureaux sont déjà atteints pourrait être un frein aux développements autorisés par le PRAS et aux objectifs du PRD relatifs au développement des zones administratives aux abords des gares".

Or, en une décennie, le quartier Midi a vu augmenter sa superficie de bureaux d'environ 300.000 m² de bureaux (dont 85.000 m² sur le territoire saint-gillois) et rien n'oblige, ni dans le PRAS ni dans le PRD de dépasser cette densité déjà difficile à mettre sur le marché. Toute orientation politique visant à ouvrir les vannes au profit de la construction de bureaux va à l'encontre de l'idée d'un moratoire sur les bureaux voulus par les associations et évoqué par le Gouvernement actuel, mais va également à l'encontre d'un principe de régulation du marché imposé par le taux de vacances exceptionnel atteint ces dernières années en Région bruxelloise. Les superficies de bureaux envisagées par les propriétaires du terrain ne peuvent qu'être spéculatives avec soit un risque de vide structurel à cet endroit soit un effet de déplacements de bureaux vers cet endroit générant un vide structurel ailleurs en RBC. En effet, à Bruxelles, la grande majorité de la demande de bureaux provient de sociétés ou d'administrations qui sont déjà établies sur le territoire et qui ne font que déménager pour s'installer dans un immeuble plus moderne. C'est le cas pour la totalité des grandes surfaces de bureaux construites dans le quartier Midi depuis les années 1990, qui ont été occupées soit par des administrations fédérales (ONSS, Ministère de la Santé), soit par des sociétés privées (Swiss Life, Groupe S...) ou parastatales (Smals) déjà présentes à Bruxelles.

Soulignons en outre que l'argument des zones ABC et de la densité administrative autour des gares est doté d'une pertinence relative. En concentrant les superficies de bureaux à certains endroits, les pouvoirs publics envoient un signal clair aux promoteurs à tel point que les bureaux se construisent non pas à la demande mais par simple opportunité spéculative. La densité de bureaux à Bruxelles est plus que suffisante et ne doit être accrue ni là ni ailleurs.

Si les quotas de bureaux sont déjà largement atteints, il n'en va pas de même de la fonction de logements qui est à la traîne alors qu'il s'agit de la fonction à redéployer de toute urgence au vu du boom démographique qui attend la Région. Les derniers indicateurs montrent que ce sont 50.000 nouveaux logements qui devraient être construits d'ici 2020 dont bon nombre de logements sociaux. Vu que les 10.000 m² de logements prévus dans la zone ne sont toujours pas atteints, superficie pourtant déjà très résiduaire, il semble pour le moins incongru de faire sauter le seul texte réglementaire qui fixe ce seuil minimal d'autant que les pouvoirs publics n'ont pas la maîtrise du foncier sur l'îlot

concerné, lequel appartient à des promoteurs immobiliers. Plutôt que de tabler sur une reconversion ultérieure des immeubles de bureaux en logements, souvent par ailleurs difficile à mettre en oeuvre, il serait plus cohérent de prévoir d'emblée une proportion suffisante de logements. Il serait opportun de se saisir de cette occasion pour usiter, à l'instar de ce qui se fait dans d'autres pays voisins, l'imposition au privé d'un pourcentage minimum de logements sociaux.

Les associations considèrent qu'il est anachronique dans un contexte de déficit important de logements et de sursaturation du marché de bureaux de faire sauter les garanties, pourtant déjà largement insuffisantes, pour favoriser la fonction bureaux au détriment de la fonction logement. Elles plaident pour que les PPAS ne soient abrogées que lorsque des garanties conformes aux besoins des bruxellois seront établies dans d'autres textes réglementaires.

Concernant la pertinence de la demande dans l'agenda politique et urbanistique

On peut s'étonner de la double demande d'abrogation des PPAS au vu de l'agenda politique et urbanistique. En effet, comme le souligne le rapport d'abrogation du PPAS France, les réflexions autour de la restructuration de la gare du Midi (groupe de pilotage réunissant Région, communes d'Anderlecht et de Saint-Gilles, SNCB, Euro Station, Euro ImmoStar, Beliris...) sont toujours en cours et la finalisation du Master Plan est attendue. Par ailleurs, la RBC est dans un processus d'élaboration d'un nouveau PRD qui devrait déboucher sur une révision du PRAS. Pour une zone d'intérêt supra-local comme le quartier Midi, il semble étrange de continuer d'agir ainsi au coup par coup et d'abroger deux PPAS conformes au PRAS et au PRD actuels et permettant, en outre, de cadrer la zone dans l'attente des nouveaux outils de planification régionale (c'est d'ailleurs l'argument qui fut utilisé par le Gouvernement régional au début des années 1990, lorsqu'il avait subordonné l'adoption définitive des PPAS de la zone Midi – votés en 1992 par les communes de Saint-Gilles et d'Anderlecht - à l'adoption du PRD en 1995). Attendre l'adoption de ces outils avant de procéder à l'abrogation maintient les pouvoirs public aux commandes de la politique d'aménagement du territoire plutôt que dans un rôle d'entérinement des affectations décidées par le privé.

Les associations demandent le maintien des deux PPAS aussi longtemps que le Master Plan n'est pas finalisé et soumis à une consultation publique, que le nouveau PRD n'est pas adopté et un nouveau PRAS conforme à celui-ci élaboré.