

Avis d'IEB sur la demande de permis mixte du lot 4 de City Dox – PU 51673/PE 117/2020

31 mars 2021

Remarques générales : le déséquilibre dans l'esprit de la ZEMU

Premièrement IEB rappelle que jusqu'il y a peu, le présent site était affecté en zone d'industrie urbaine (ZIU) et a changé d'affectation en zone d'entreprise en milieu urbain (ZEMU) pour y autoriser une plus grande mixité des fonctions et notamment l'établissement de fonctions résidentielles au côté des activités productives majoritairement présentes jusque là. La philosophie des ZEMU consiste à autoriser le logement pour répondre à la demande démographique (sérieusement relativisée depuis lors) tout en permettant de préserver des activités productives essentielles à la bonne santé économique de la Région. Or le dernier rapport de Perspective Brussels sur les permis délivrés en 2018 et 2019 constate l'échec de la philosophie des ZEMU et pose ce constat qui aurait pu être anticipé : *« Quant aux Zones d'entreprises en milieu urbain (ZEMU), elles continuent à accueillir beaucoup de nouveaux logements (76.000 m² recensés) tandis qu'elles perdent des activités productives (11.000 m² perdus en 1 an). C'est un constat qui interpelle au regard du rôle dévolu par le PRAS aux ZEMU. (...) Les 76 000 m² de logements qui y ont été autorisés et qui s'ajoutent à des logements autorisés avant 2018 risquent de compromettre les objectifs des ZEMU. (...) il est important de ne pas inverser les fonctions principales (activités productives) et secondaires (logement), or c'est ce qui se produit actuellement »*.¹

IEB rappelle les remarques qu'elle avait émises lors de l'enquête publique sur le permis de lotir en 2018. Elle soulignait que les projets étaient passés 713 logements sur l'ensemble du terrain à 1247 logements. En densifiant à ce point, on accroît les besoins notamment en termes de mobilité sur un terrain mal desservi en transport en commun. IEB plaide pour réduire la densité du projet et du nombre de logements en vue de réduire le nombre d'emplacements de parking et pour préserver l'équilibre de l'ensemble des parcelles. Le PRAS et le PPAS impose un minimum de 40 % de logements. Le permis de lotir autorise bien plus avec une moyenne d'environ 80 % de logements par rapport aux autres fonctions (104.000 m²). Pour le lot 4, la proportion logement est même de 85 %. IEB plaide donc pour un maximum de 50 % de superficie plancher affecté au logement (ce qui respecte le PRAS et le PPAS) soit environ 60.000 m². Un équilibre permettant de réduire le nombre de places de parking. D'autant que le permis de lotir s'appuyait sur un scénario très optimiste de part modale de 50 % voiture alors que le terrain se situe exclusivement dans le périmètre du district 31 pour lequel le Plan Iris actait une part modale de 99 % voitures en raison de l'insuffisance de transport en commun. Aucun arrêt de tram, de métro ou encore de train ne se trouve à moins de 500m.

Non prise en considération de l'annulation du PPAS

¹ Voir le dernier rapport de Perspective Brussels « Permis d'urbanisme 2018 et 2019 : chiffres, tendances et localisation mise en œuvre du PRAS », décembre 2020.

IEB s'étonne de la mise à l'enquête publique de la présente demande de permis d'urbanisme. En effet, celle prend place dans la partie du périmètre du PPAS Biestebroeck annulée par le Conseil d'État le 17 juin 2020. Or la présente demande de permis se fonde entièrement sur ce PPAS et sur le permis de lotir le permis de lotir n°620.092 octroyé le 16/07/2018.lui-même établi sur base de dispositions du PPAS annulé.

Ainsi la note explicative mentionne :

« On peut noter que le permis de lotissement lui-même s'inscrit dans le cadre du PPAS "Biestebroeck" qui est en vigueur sur le site et qui encadre le développement de l'ensemble du quartier. »

On notera que le permis de lotir a été octroyé en dérogation au RRU en ce qui concerne les articles suivants :

Les dérogations aux articles 3 (implantation de la construction en façade avant), 4 (profondeur d'une construction mitoyenne), 5 (hauteur de façade avant d'une construction mitoyenne) , 6 (hauteur toiture), 6 §3 (toiture - éléments techniques) , 7 (implantation d'une construction isolée), 8 (hauteur d'une construction isolée) , 10 (éléments en saillie sur la façade) , 13 (maintien d'une surface perméable), 16 (stockage des eaux pluviales) du Titre I du Règlement Régional d'Urbanisme sont accordées pour les motifs énoncés ci-dessus.

Extrait du permis de lotir en vigueur sur le site (page 22)

Or le rapport d'incidences est établi sur cette base et ne fait aucune mention de l'annulation du PPAS si bien qu'il ne motive pas les dérogations au RRU qui ne sont plus couvertes par le PPAS dès lors que celui-ci est annulé. Le RI date du 24 juin 2020 et se base sur le PPAS annulé le 17 juin 2020. Autrement dit le RI est finalisé après la décision du CE et n'y fait pourtant nullement référence. On lit à la p. 6 du RI : « Le PPAS a été approuvé par un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 07/12/2017 et l'EI a été clôturée le 21/01/2018. Il s'agit donc d'études récentes ne nécessitant pas de mise à jour dès lors que le contexte dans lequel elles ont été menées n'a pas substantiellement évolué. »

P. 16, le RI signale que la demande de PU vise à « Poursuivre le développement du projet City Dox dans le cadre du PPAS et du permis de lotir » or la décision du Conseil d'Etat a annulé le périmètre C de l'art. 54 du PPAS (Périmètre C : terrain compris entre la rue du Développement, la Digue du Canal, la rue de la Petite-Ile et le boulevard Industriel) et l'article 57 qui concerne le potentiel constructible hors-sol dans le périmètre C. Le PPAS pour cette partie n'existe plus et laisse le permis de lotir sans base légale.

Alors que le demandeur fait un complément au RI pour tenir compte de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 21 janvier 2021 annulant les dispositions du COBAT une disposition du CoBAT qui relevait à 400 le seuil du nombre d'emplacements de parking à partir duquel une étude d'incidences environnementale est exigée, disposition non applicable au présent projet, il ne fait aucun complément pour tenir compte de la décision du CE qui annule les dispositions du PPAS sur lesquelles il se fonde.

Dans la mesure où le PPAS n'existe plus, le projet doit se conformer au RRU et au PRAS, ce qui n'est pas le cas.

Tout donne l'impression que suite à la décision du CE le demandeur a accéléré le processus d'introduction de la demande de PU du lot 4 avant la finalisation des travaux de l'îlot 3 pour éviter que les nouveaux acquéreurs des appartements de l'îlot 3 puissent porter plainte. Signalons que les

prescriptions du PPAS indiquent pour l'îlot un R+8 susceptible d'induire le lecteur néophyte en erreur qui ne comprendra pas l'icône étoilée indiquant un «14 » autorisant à cet endroit 14 étages. Ceci ressort des divers témoignages apportés par le CIRE et son groupe d'épargnants ayant acquis 5 appartements dans le projet de Citydev.

Non conformité au RRU pour les gabarits

Le présent projet déroge au RRU et au PRAS concernant notamment les gabarits. Ainsi, en l'absence de PPAS et sur base de ce qui est déjà construit sur la parcelle d'Atenor, les gabarits moyens tournent autour de R+7 à R+8 ce qui est déjà nettement plus élevé que ce qu'on trouve au pourtour de la parcelle çà l'exception du projet Nautilus qui se situe à plus de 500 m du projet.

Sur base de l'art. 5, titre 1^{er} du RRU, la hauteur de la façade avant d'un bâtiment est déterminée en fonction de celle des deux constructions voisines ou, à défaut de constructions voisines, des deux constructions les plus proches, situées chacune de part et d'autre du terrain considéré dans la même rue, ou, à défaut, sur le pourtour du même îlot. Le permis de lotir signale (p. 15) que le lot 4 ne respecte pas cette prescription et s'appuie sur le PPAS Biestebroeck pour justifier la dérogation. Or ce dernier a été annulé. Le permis de lotir s'appuie également sur le PRDD qui prévoit des émergences le long du canal mais cette motivation seule est un peu faible pour justifier la dérogation. A ce rythme, on pourrait mettre des émergences n'importe où le long du canal. Il va de même pour la dérogation à l'article 8, Titre 1^{er} du RRU.

La demande est d'autant plus problématique qu'entre-temps, le bâtiment de Citydev a été construit (R+8) et que le présent projet va boucher les vues existantes depuis le bâtiment de Citydev. Or le cahier des charges commerciales sur la base duquel les acquéreurs ont acheté mentionnait : *"Tous les appartements offrent une terrasse confortable ainsi qu'une vue dégagée et une orientation unique."* Si bien que les nouveaux acquéreurs ont acheté leurs appartements sur base de cet engagement commercial et vont se retrouver avec une moins-value avant même d'occuper leur bien.

Les occupants de longue date des péniches d'habitation seront également impactés par le projet. L'ombre portée de l'émergence de 15 étages les atteignant l'après-midi en hiver. Par ailleurs, le nouveau parc de la Petit Ile amené à être développé autour du pont Pierre Marchant sera également fortement impacté en hiver. Si le PU est délivré ainsi, les autorités assument le fait qu'elles hypothèquent la qualité d'aménagements fiancés par les pouvoirs publics avant même qu'ils puissent être constitués (voir les ombres portées dans l'étude d'incidences de 2018 sur le permis de lotir).

On voit que le demandeur grignote les marges à tous les niveaux. Le volume le plus haut aura des dimensions plus grandes qu'attendues et l'ombre portée sur le lot 5.1. pourrait être plus importante. Il n'y a pas d'étage en retrait, ce qui accroît l'impact sur ensoleillement. Le projet déroge à l'article 14 du PPAS en ce que les cabanons d'ascenseurs ne sont pas intégrés au volume du bâtiment. Or le PPAS, certes annulé, offrait déjà des dérogations conséquentes.

La densité extrême du projet sur la parcelle est exprimée par le rapport P/S qui est très élevé : 5,90. S'il est inévitable que l'urbanisation d'un site industrielle génère un accroissement de la densité, on passe tout de même ici d'un P/S de 0,95 à 5,9. Pour les nouveaux quartiers, ce qui est bien le cas à Biestebroeck, Bruxelles Environnement préconise des P/S de 1,3. A titre comparatif, c'est le P/S prévu pour le projet NEO au Heysel. Un P/S de 3 permet déjà un programme d'une très forte densité. Le P/S de 4,3 prévu par le PPAS est insensé dans le contexte des connaissances actuelles d'autant qu'il s'inscrit à proximité de quartiers déjà très dense : Wayez et Biestebroeck sont déjà trois à cinq fois plus denses que la moyenne des quartiers de la RBC : de 18 à 34.000 hab/km² (alors que la moyenne est de 7.360 hab/m² pour la RBC. Suite à l'annulation d'une partie du PPAS,

une réactualisation nous semble indispensable au risque de prévoir un programme complètement inadapté aux réalités urbaines actuelles et à venir.

De façon générale, le boom démographique est aujourd'hui à relativiser et ne justifie pas une telle densité. Sur base du rapport d'incidences du projet voisin Key West, le secteur étudié a un taux de croissance de 2,3% par an de la population soit +250 personnes par an en moyenne en 10 ans (RI p. 123) ce qui fait environ 1250 ménages et donc un nombre bien en-deça du nombre de logements prévus dans le périmètre (4000) du PPAS.

Non conformité au RRU pour la perméabilité des sols

Le permis de lotir appliqué a pour conséquence l'imperméabilisation à 87,7 % du terrain en très forte dérogation au RRU qui impose pour les zones de cours et jardins une surface perméable au moins égale à 50 % de leur surface or les lots 3 (Citydev), 4.1 (concerné par la présente demande) ainsi que 5, 6, et 7.1 sont totalement imperméables.

En effet, actuellement, le site du projet est une friche partiellement occupée par des installations de chantier en relation avec la construction en cours d'érection sur le lot 3. Il comprend aussi une partie de voirie. Il est imperméable sur 360 m² soit sur 10% de sa superficie. La totalité de l'eau de ruissellement s'écoule sur le site et s'infiltré pratiquement totalement dans le sol. Le projet rend la parcelle 100 % imperméable et est entièrement construit sur une dalle et n'est donc pas conforme au RRU. En effet, selon l'art. 13 du RRU, titre I : La zone de cours et jardins comporte une surface perméable au moins égale à 50% de sa surface. Cette surface perméable est en pleine terre et plantée. » L'art. 2 Titre I RRU définit la pleine terre comme une zone libre de toute construction, y compris en sous-sol. Or le projet comprend un vaste jardin sur dalle (1.110 m²) avec des épaisseurs de terre allant de 20 cm à 120 cm, ce qui ne constitue pas de la pleine terre selon les définitions du PRAS et du RRU. Le projet ne respecte même pas le PPAS qui imposait une couche de terre allant de 60 à 120 cm.

Ce choix d'urbanisme sur dalle s'explique probablement par le fait que la parcelles 289K5 connaît une contamination importante du sol et de l'eau souterraine. L'ensemble du terrain d'Atenor est pollué à cause de l'activité de l'ancienne l'entreprise chimique Univar. Cette entreprise a en effet eu recours à des activités à risque et plus spécifiquement des dépôts de produits dangereux, de produits chimiques, etc. Etant donné la présence de la nappe ainsi que les terres polluées, la création de volumes en sous-sol apparaissait comme très complexe et très coûteuse. Le choix de la dalle, regrettable sous un angle environnemental (maintien de la pollution, imperméabilisation du sol) réduit donc les coûts du projet et peut donc justifier une réduction des gabarits dès lors que le demandeur a besoin de moins de m² pour rentabiliser son projet. Ici, l'usage du territoire perd sur tous les tableaux : on bétonnise, on imperméabilise, on maintient la pollution et on densifie en hauteur. Seul le promoteur en tire profit. Le coefficient de biodiversité va passer de 0,81 à 0,27.

Le projet ne répond pas aux besoins en logements

Les logements créés concerneront exclusivement des logements privés, car ils sont réalisés par un opérateur privé sur du foncier privé. Le programme ne permettra donc pas d'apporter une réponse aux ambitions régionales et communales en matière de logement public. Même si l'on regarde l'ensemble du permis de lotir, sur les 1200 logements prévus, il y a seulement 99 logements conventionnés (moins de 10%) et aucun logement social. Sur base des engagements actuels, sur les 4000 logements permis par le PPAS, seuls 277 seront sociaux soit moins de 7% c.à.d autour de la moyenne régionale largement insuffisante des logements sociaux en RBC. Alors qu'il s'agit d'un nouveau quartier, ce dernier devrait au minimum défendre l'objectif de 15 % de logements sociaux,

Rappelons que le RIE du PPAS reconnaissait que compte tenu de la propriété entièrement privée des parcelles visées par le PPAS, le logement neuf sera produit à des prix de marché, peu accessible à une partie importante de la population. La parcelle la plus difficile à urbaniser a été confiée à Citydev et les futurs occupants seront cernés par des tours de 70 m de haut.

Le RIE proposait de négocier des charges d'urbanisme en logements publics en vue d'augmenter le parc social de logements. IEB rappelle que la part de logements sociaux est très faible dans le périmètre. Ceci est constaté dans le diagnostic du Contrat de Quartier Biestebroeck. Par contre, de nombreux projets de Citydev ont vu le jour ces dernières années à proximité (Bara – De Lijn : 147 logements, rue des Matériaux : 124 logements, Clémenceau Jorez : 34 appartements, rue du Chapeau : 40 appartements, rue Jorez : 27 appartements, contrat de quartier Canal-Midi : Quai de l'Industrie, rue Prévinaire/Goujon (21), place des Goujons (25) square Miesse (40), îlot Kuborn (118), rue du Bateau (42), rue du Compas (60). Des projets sont également à venir sur les îlots Marchandises et Studio City Gate. Or il ressort du CQ Biestebroeck que les revenus moyens par habitant sont inférieurs de plus de 20% à la moyenne régionale et de nombreux habitants n'ont pas les revenus leur permettant d'accéder à la propriété des projets de Citydev à part les quelques initiatives d'épargnes solidaires comme celles du CIRE.

Les prix à la location des appartements à Anderlecht se place légèrement en-dessous de la moyenne régionale mais affiche les valeurs les plus hautes parmi ses consœurs de la partie ouest du territoire bruxellois. Au vu de ceci, la commune devrait mener une politique plus volontariste en vue de créer des logements sociaux.

C'est pourquoi IEB demande que les charges d'urbanisme générées par le projet soient affectées à la création de logements sociaux et pas seulement à la réalisation de l'établissement scolaire. Tout projet de plus de 2500 m² de logements devraient à l'heure actuelle englober 20 % de logements sociaux.

Par ailleurs, la qualité des appartements est discutable dès lors que près d'un tiers (51 appartements sur 171) sont mono-orientés. En effet, le projet ne prévoit aucun logement 4 chambres alors qu'on sait qu'il y a une forte demande pour ce type de logements en Région bruxelloise.

Une mobilité problématique et anachronique

Ce qui est présenté comme une force du projet développe une vision totalement anachronique de l'aménagement urbain avec des résidences sur des pilotis, des parkings hors-sols sur dalle pour confiner la pollution en sous-sol.

Rappelons que le PPAS envisage la fermetures partielles de la digue du Canal et de la rue des Gougeons cumulé avec la réouverture du pont Marchant, qui entraîneront une redistribution importante du trafic. Du fait de ce qui précède, la rue de la Petite-Ile verra son trafic augmenter fortement, amenant des difficultés au point de connexion avec le boulevard Industriel. De même pour la rue du Développement, qui devrait absorber une partie du trafic circulant aujourd'hui sur la digue du Canal, amenant des taux de saturation plus importants au niveau du rond-point Hermès. L'EI du permis de lotir observait déjà un début de congestion sur l'axe Développement avant même que les projets soient réalisés. « *Lors des comptages menés dans le cadre de l'étude d'incidences, les flux observés sur la digue du Canal à l'HPM étaient aux environs de 600-640 à l'HPM en direction du centre (soit 1/3 de moins que ce que constaté en 2015). En reportant ces flux sur la rue du Développement, et en ajoutant le trafic prévisible en lien avec les développements potentiels dans le périmètre du PPAS (hors site de City Dox), le taux de capacité utilisée atteint les 100% et amène également une saturation des flux arrivants depuis la branche sud du boulevard Industriel.*

Ces saturations signifient que les flux constatés à l'heure de pointe ne peuvent être totalement écoulés en une heure de temps, se traduisant par des remontées de files importantes mais surtout des reports d'itinéraires. » Ceci est confirmé par le rapport d'incidences : « une dispersion nécessaire du trafic de transit en amont (au sud) de la ZEMU, au risque d'avoir une saturation sur le boulevard et sur le rond-point Hermès. »

Cette saturation sera aussi présente au niveau des places de stationnements de vélos dès lors que les projets en cours mises sur les places disponibles en voirie pour les visiteurs et les clients or celles-ci seront rapidement déficitaires. Ce déficit est reconnu par le rapport d'incidences du projet (RI p. 54). Le RIE du permis de lotir préconisait en prévision des problèmes de saturation en mobilité voiture que connaîtrait la zone d'envisager 2 parkings vélo par logements + 1 place par chambre supplémentaire. On y est absolument pas puisque le projet prévoit seulement 310 places de vélos ce qui est nettement en deça de cette recommandation (EI, volet mobilité, p. 27).

La concentration des espaces a également des répercussion sur la qualité des emplacements qui ne sont pas tous situés au rez-de-chaussée mais ont été implantés au niveau mezzanine.

Quant aux aires de livraison pour les activités productives, leur dimensionnement limite et sélectionne le type d'activités productives susceptibles de s'y implanter. Elles permettent d'accueillir un camion mais pas un semi-remorque. Il faudrait prévoir une air de livraison en voirie. Ceci est d'ailleurs exigé par l'article 18 de ce même titre VIII du RRU.

On peut d'ailleurs se demander où vont stationner les nombreux poids-lourds / camionnettes qui utilisent les places de stationnement libres actuellement en voirie sur des durées assez longues et qui sont certainement précieuses pour les activités économiques existantes. Il est probable que la nouvelle pression et les nouvelles contraintes vont chasser une partie de cette activité.

Chantier

Vu la proximité du canal, on imagine que la réalisation du chantier par la voie d'eau est une condition sine qua non de l'octroi du permis.

Claire SCOHIER
pour Inter-Environnement Bruxelles