

Avis d'Inter-Environnement Bruxelles
Enquête publique sur le projet de programme du Contrat
de rénovation Urbaine n°5 « Heyvaert-Poincarré »
20/09/2017

1. Remarques générales sur les procédures liées au CRU.

1/ Cadre réglementaire

IEB rappelle l'absence de cadre réglementaire lors du démarrage des CRU. Si aujourd'hui, le CRU dispose bien d'une base légale, la question reste entière de son articulation avec le projet de Plan d'aménagement directeur (PAD) en cours d'élaboration et dont la procédure démarrerait alors que celle du CRU était en voie de finalisation. Rappelons à cet égard, que les PAD sont également toujours sans base légale au moment où les bureaux d'étude sont déjà désignés et les premiers ateliers déjà démarrés.

Une bonne gouvernance et une hiérarchie cohérente des plans voudrait que PAD soit adopté avant l'élaboration d'un CRU. Les PAD visent en effet à dresser les lignes directrices d'aménagement en élaborant une stratégie globale pour faire des territoires concernés des leviers de développement urbain régional durable, anticiper et accompagner avec cohérence les changements à venir. Les CRU visent quant à eux à mener à bien des opérations spécifiques et concrètes aidant à la revitalisation de quartiers situés dans des zones de développement renforcés à travers des actions concernant le logement, les espaces publics et le socio-économique portées par des opérateurs tant régionaux que communaux sur des territoires à cheval sur plusieurs communes. Le RIE stipule d'ailleurs (p. 17) que le CRU devrait permettre de renforcer la politique de revitalisation structurée par le PAD mettant ainsi en lumière une chronologie inversée par rapport à ce qui se réalise dans les faits. **En adoptant le CRU avant le PAD, on oriente les futures lignes directrices avant même qu'elles soient discutées et adoptées, mettant ainsi en porte-à-faux la cohérence annoncée et, plus critiquable encore, l'ouverture de la mise en débat public des lignes directrices futures du territoire.**

Des différents échos récoltés lors des AG autour du CRU, il semble qu'il y ait peu de concertations entre les communes et la Région.

Dans un quartier à la mixité fonctionnelle dense et intense par l'imbrication forte entre activités économiques et logements, les choix d'implantation d'espaces verts ou de logements sont déterminants pour le devenir futur des activités économiques existantes ou à venir.

Les périmètres du CRU et du PAD ne sont pas identiques, notamment concernant le fait d'englober ou non le site des Abattoirs, sans qu'aucune explication ne soit donnée à ce sujet.

Par ailleurs, **il serait utile de mieux connecter les développements des CRU3 et 5 qui sont imbriqués l'un de l'autre.** Or la lecture du RIE et du programme ne fait pas apparaître une lecture transversale entre les deux CRU. Par exemple, le RIE constate p. 29 l'absence de parcs à conteneurs à proximité et le problème de gestion des déchets dans la périmètre. Or le CRU3 envisage la création d'un tel PAC. Il eut été utile de le mentionner.

Nous demandons que le phasage d'opérationnalisation du programme du CRU5 ne démarre qu'une fois le PAD Heyvaert adopté afin de s'inscrire dans les lignes directrices fixées par ce dernier et qu'une concertation optimum ait lieu entre les différents niveaux de pouvoir (commune et Région) ainsi qu'avec les usagers du périmètre (habitants, associatifs, les Abattoirs, les garagistes,...).

2/ Processus participatif

Concernant le processus participatif mené, deux AG ont eu lieu entre janvier et septembre 2017 pour présenter l'état d'avancement du programme du CRU5. IEB s'étonne de ne jamais avoir reçu d'invitation pour participer à ces AG alors que l'association est installée depuis trois ans au coeur de ce quartier et que les pouvoirs publics savent qu'elle mène depuis plusieurs années un travail de réflexion et de terrain sur la transformation du quartier Heyvaert. Une rencontre a également été organisée par JNC le 27 mars avec le tissu associatif, rencontre à laquelle IEB n'a à nouveau pas été invitée.

Les garagistes, acteur économique majeur du quartier, n'ont pas non plus été associés à ces discussions. Le Comité Porte d'Anderlecht actif sur les enjeux du boulevard Poincaré ou Cultureghem sur le site des Abattoirs n'étaient également pas au courant de la tenue des AG. De façon générale, le manque de communication autour de ces seuls moments « participatifs » a eu pour conséquence un nombre restreint de participants.

Sur le contenu, la première AG portait sur un contenu tellement vague qu'il était difficile pour les participants de faire part de leurs remarques et propositions. Aucun PV de ces AG n'a été transmis ou mis en ligne sur le site des CRU donnant l'impression qu'elles étaient réalisées juste pour la forme afin de répondre au prescrit légal de l'arrêté.

Une fois l'enquête publique terminée, il n'y a pas de comité d'accompagnement comme dans les CQD. Quand et comment va se faire le suivi et les adaptations éventuelles du programme ? **Outre les budget participatif par projet prévu par le dispositif du CRU, il importe de mettre en place des espaces de discussion et d'échange sur l'ensemble du programme afin de pouvoir débattre de façon transversale des projets en cours d'élaboration.**

Le diagnostic réduit d'ailleurs les dynamiques citoyennes à des activités de potagers urbains et de compost de quartier. Alors que le périmètre connaît une vitalité citoyenne intense au travers notamment de budgets participatifs, de comités de quartier, de fêtes de quartier, d'initiatives à l'égard des réfugiés,... et dispose d'un tissu associatif très dense et très impliqué qui pallie fréquemment aux carences des investissements publics.

2. Objectifs du CRU et qualité du RIE

1/ Les objectifs pointés par le diagnostic

L'objectif central du CRU annoncé dans le diagnostic est de répondre à la pauvreté de l'aménagement de l'espace public pour incarner le rôle de porte d'entrée de ville (Diagnostic, p. 2015). L'idée de réappropriation et de reconquête du territoire revient régulièrement sans que soit défini pour qui. Améliorer l'espace public devrait se faire prioritairement au bénéfice des premiers usagers d'un espace : les habitants, les travailleurs. Si l'aménagement est bien conçu pour ceux-ci, l'espace sera également plus agréable pour les visiteurs. Vouloir s'axer sur le concept d'entrée de ville a pour conséquence de concentrer l'attention sur un espace limité à portée attractive, en balayant les nuisances derrière la porte. **Il s'agit avant tout de créer des cheminements confortables et sécurisés pour les différents modes de déplacements plutôt que de créer des axes de connexion entre des pôles métropolitains.**

Pour IEB, les projets d'aménagement d'espaces publics non combinés avec des modes de régulation et une meilleure maîtrise du foncier ont pour conséquence de mettre en danger un ensemble de fonctions essentielles pour la ville qu'aucun autre territoire ne remplit. Ce quartier sert notamment de porte d'entrée, de territoire d'accueil et de transit pour des populations immigrées et des jeunes ménages précarisées. Ces populations, diverses par leurs origines et leurs parcours mais semblables par la faiblesse de leurs moyens financiers, trouvent dans ces quartiers un ensemble de ressources : non seulement des logements à prix inférieurs à ceux d'autres quartiers, mais aussi des activités socio-économiques à main d'œuvre faiblement qualifiée, des réseaux de solidarité issus de vagues migratoires, un tissu commercial abordable et diversifié ethniquement, des soutiens associatifs, etc.

Il ne s'agit pas que de territoires en friche, la plupart des terrains visés par les projets appartenant en réalité encore aux garagistes, qu'il s'agisse des projets de logement ou des projets visant à créer le parc de la Sennette. Les objectifs ne semblent pas suffisamment prendre cette réalité en considération quand ils visent une mutation industrielle urbano-compatible. Les espaces envisagés ne sont pas encore vides et n'appartiennent pas aux pouvoirs publics. Il est peu probable que tous les garages déménagent. **Il serait intéressant de réfléchir à des synergies avec les activités existantes s'articulant autour des fonctions alimentaires, de mécanique automobile et de textile auxquelles pour s'ajouter des activités de stockage, recyclage et logistique.** De façon générale, la question de l'activité économique est très peu abordée dans le CRU alors que nous sommes dans un quartier doté d'une activité économique dense dont le départ prochain est annoncé.

2/ Le RIE

Le RIE commence par un bilan étrange de la situation existante en balayant rapidement les questions socio-économiques essentielles que sont l'accès à l'emploi et au logement pour consacrer un paragraphe disproportionné par rapport aux enjeux sur la question alimentaire et la stratégie du Goodfood. Rien

n'est dit sur les carences en école, en crèche, sur la spécificité du quartier en terme d'activités économiques adaptées aux profils peu qualifiés (p. 16) si bien que sur les 4 enjeux identifiés deux concernent les potagers et l'agriculture urbaine alors que nous sommes dans un quartier où sévit une forte pollution des sols, tandis que les besoins en équipements collectifs et en activités économiques ne sont pas relevés.

Si conserver les espaces de pleine terre a pleinement du sens par rapport à l'objectif de perméabiliser les sols, ce dernier va venir se télescoper avec la pollution des sols qui conduit dans le programme à créer une couverture de béton pour isoler la pollution. La carte p. 21 du RIE fait apparaître que pratiquement toutes les parcelles du périmètre sont potentiellement polluées.

Concernant le logement, le RIE constate à juste titre que l'offre en logements sociaux est particulièrement faible dans le périmètre : 1,95 % c.à.d. encore bien plus faible qu'à l'échelle de la Région (7,5 %). Il fait donc à juste titre de la création de logements décents accessibles aux populations plus précarisées un des enjeux du CRU mais on verra que le programme ne répond pas pleinement à ce constat.

Concernant la mobilité, on remarquera que le RIE n'aborde pas le fait que la création de 174 logements supplémentaires générera un accroissement de la mobilité dans le quartier et des demandes en stationnement.

Pour le surplus, le RIE, au sujet de la recherche d'un programme alternatif, se contente de conclure : « *Au regard du diagnostic et des enjeux principaux qui caractérisent le périmètre du CRU LOT N.5 RoRo - Poincaré, il est estimé que le programme proposé par l'équipe JNC - Ville Ouverte est cohérent et adapté aux besoins principaux des quartiers considérés. Si d'autres arbitrages et choix de priorité d'intervention et de financement peuvent toujours avoir raison d'être, aucune alternative globale ou « typologique » n'est réellement estimée pertinente dans le cas de ce CRU. (p. 52).* Pourtant, une alternative rééquilibrant les enjeux autour de la question du maintien d'activités productives dans le quartier aurait pu être envisagée. La conclusion finale est laconique sur cet aspect des choses : « *L'acquisition de terrains bâtis dans le quartier Heyvaert permettra le maintien d'activités productives, dont la typologie sera choisie en adéquation avec des usages plus résidentiels à proximité, afin de conserver la mixité fonctionnelle qui caractérise ce territoire.* » Or seul un projet du programme vise le maintien des activités productives dans le quartier.

Les faiblesses du RIE s'expliquent ainsi : *Du fait de l'important remaniement dont a fait l'objet le programme CRU entre la version discutée lors du processus itératif et celle analysée par ce Rapport, une partie des axes de projet n'a pas été discutée préalablement à l'évaluation ».*

3. Les axes du programme

1/ Le Parc de la Sennette

Le Parc de la Sennette constitue de toute évidence le projet phare du CRU 5, il absorbe plus d'un quart du budget du CRU. Si le manque d'espace vert est avéré dans le quartier (cfr diagnostic p. 121) et la nécessité de disposer d'espaces

publics plus confortables une nécessité, le linéaire du parc en intérieur d'îlot interroge à plusieurs titres. En effet, sa visibilité sera faible dès lors qu'il sera à l'intérieur de parcelles bâties. Or les quelques parcs présents dans le quartier (parc de la Rosée, parc Grisard) sont (en partie) fermés pour des raisons invoquées de sécurité. Ces espaces sont issus des lieux potentiels de dépôts clandestins. **Ne faudrait-il pas travailler à de meilleures ouvertures et entretiens des parcs et espaces existants avant de s'embarquer dans une hypothétique coulée verte absorbant une grande partie du budget du CRU ?**

Outre ces questions, le projet se heurte à deux obstacles d'importance : le peu de maîtrise du foncier et la forte pollution des sols. La rapidité avec laquelle les programmes des CRU se mettent en place à pour conséquence qu'au moment de l'adoption du programme BE n'a qu'une connaissance faible des coûts de dépollution relatifs aux opérations du CRU. Le programme consacre une enveloppe de 2.300.000 EUR correspondant à 10,45 % du budget du CRU. Mais il est plus que probable que les coûts réels de dépollution soient bien plus conséquents. A juste titre, le RIE signale à cet égard (p. 48) : *« Les délais pour la réalisation du présent RIE, de même que l'échelle d'évaluation permise par une telle évaluation sur plan/programme, n'ont toutefois pas permis de réaliser une estimation précise des coûts relatifs à ces opérations, qui nécessiterait une analyse approfondie de toutes les données disponibles relatives à toutes les parcelles concernées. Une estimation précise des coûts prévisibles liés à la gestion des pollutions des sols, ainsi que le maintien d'une enveloppe – telle que prévue actuellement – destinée à assurer le paiement de charges imprévues, sont nécessaires à l'assurance du réalisme du programme et à la réduction maximale du risque financier que représente l'acquisition de parcelles dans ce périmètre. (...) Il s'agit également de ne pas surdimensionner le budget alloué aux dépollutions, en privant de financements des opérations qui auraient pu grandement bénéficier au périmètre. Il est donc estimé que le programme du CRU LOT N.5 présente, en l'état actuel des connaissances, un risque de déséquilibre financier lié aux coûts prévisibles et fortuits de gestion et d'assainissements des sols. »*

Si la création d'un maillage vert dans des quartiers denses à toute sa pertinence, nous n'y sommes certainement pas opposés, l'opérabilité du projet doit être sérieusement pensée si on ne veut pas se heurter aux mêmes obstacles que ceux rencontrés dans le cadre du contrat de quartier Petite Senne.

2/ Les projets de logements

79,01% des logements dans les secteurs statistiques concernés sont des logements mises en location¹. Une très grande majorité des habitants du quartier sont donc des locataires qui sont au prise avec le risque d'augmentation de loyers à moins d'habiter dans des logements sociaux. Or le RIE souligne que l'offre en logements sociaux est particulièrement faible dans le périmètre : 1,95 %. Pour analyser la dimension critique de cette question, le diagnostic se contente des données reprises dans le monitoring des quartiers sans avoir égard à la typologie des logements repris dans le quartier (publics sociaux/moyens, en AIS, Citydev, communaux,...), ni à l'évolution du montant des loyers, des prix de

1 Source : Monitoring des Quartiers, SPF Economie - Statistics Belgium - ESE 2001

vente au regard du revenu moyen des habitants.

Le programme prévoit la création d'un nombre honorable de logements au vu des moyens d'un CRU. Ainsi 174 logements sont prévus : 80 logements acquisitifs et 94 logements publics dont 70 logements sociaux. En réalité, seule une quinzaine de logements sont financés par le budget du CRU, les autres étant financés par Citydev, la SLRB ou un partenariat à définir. Si IEB accueille favorablement, la volonté des pouvoirs publics de créer un nombre important de logements dans le quartier, nous regrettons que près de la moitié de ces logements soient acquisitifs alors que le RIE signale la faiblesse scandaleuse du nombre de logements sociaux dans le périmètre et pose comme enjeu la création de logements décents accessibles aux populations plus précarisées. Or les logements acquisitifs ne sont pas accessibles aux populations les plus précarisées dès lors que celles-ci n'ont pas accès aux capacités d'emprunt. **Nous plaillons pour que les projets de logements créés dans le périmètre avec des fonds publics soient des logements restant publics et prioritairement sociaux !**

IEB a déjà à maintes reprises fait remarquer que la large majorité des logements créés ces 10 dernières années à Cureghem à l'initiative des pouvoirs publics étaient des logements acquisitifs construits par Citydev. Le risque est bien réel que les effets d'annonce liés aux CRU/PAD sur la revitalisation du quartier, la création d'un parc linéaire combiné aux nombreux projets publics/privés repris dans le diagnostic, tirent les prix du foncier vers le haut. Certes la pollution des sols, génèrent un effet de contre-balancier vers le bas. Mais si cela se fait aux frais des pouvoirs publics, ces derniers sont deux fois perdants. Ils paient pour revaloriser un foncier et pour le dépolluer au bénéfice des acteurs privés qui captent in fine la plus-value. Le risque que les espaces verts deviennent des accessoires des opérations immobilières a été pointé dans le cadre des ateliers de discussion autour du PAD.

Si l'objectif annoncé dans le diagnostic est « de préserver la capacité des habitants actuels à vivre à terme dans ce quartier renouvelé » (p. 253), il importe de disposer d'un PAD traçant rapidement la limite, les contours et les gabarits des projets qu'ils soient publics ou privés, de créer un périmètre de préemption sur la zone, de créer un nombre conséquent de logements sociaux, autant d'outils à même de freiner les effets spéculatifs créés par les changements annoncés.

Par ailleurs, relevons que la plupart de ces projets restent hypothétiques dès lors que les pouvoirs publics ne sont pas propriétaires de la totalité des parcelles pour la totalité des projets, à l'exception du projet B1 pour lequel la commune de Molenbeek dispose de la maîtrise du foncier. En réalité, l'essentielle des parcelles visées appartiennent encore aux garagistes or nombre d'entre eux ont fait savoir leur désir de rester propriétaire. Si bien qu'une bonne partie du programme logement risque de ne jamais se réaliser. Sans compter que la remarque émise ci-dessus au sujet du coût de dépollution des sols est également valable pour bon nombre des projets de logements envisagés.

3/ Le volet socio-économique

Comme nous l'avons déjà signalé, le volet socio-économique est très faible. Le diagnostic ne consacre que 10 lignes à la création cruciale de l'emploi (p. 157) pour la lier directement à la question de la nationalité plutôt qu'au critère nettement plus pertinent de la qualification. Une des forces du quartier est de constituer un gisement d'emplois pour les personnes peu qualifiées et de disposer d'écoles techniques et professionnelles telles les Arts et Métiers, l'Ecole de la Providence,... Une partie des activités de l'ECAM qui dispense une formation d'Ingénieur Industriel se déroule également dans le périmètre. L'Institut de formation des chauffagistes est à la Rosée.

Il y aurait probablement quelque chose à articuler à cet endroit entre les formations et l'emploi. Heyvaert pourrait devenir le quartier de l'enseignement technique en valorisant les compétences humaines du quartier. Cela supposerait de en prendre l'ensemble du parcours éducatif de la population en moyenne très jeune dans le périmètre. Le fait que toutes les écoles de devoir soient saturées est le signe évident de carences en infrastructures pour des bonnes conditions d'apprentissage. Ainsi les logements sont petits, et densément remplis offrant peu de possibilité aux élèves et étudiants de s'isoler pour trouver de bonnes conditions de concentrations. Or le lien entre mauvaises conditions de logements et accès aux diplômes est établi par différentes études (cfr Pierre Marissal et Gilles Van Hamme, IGEAT). A l'image du CRU 3, des locaux pour école de devoirs ou dédiés à l'apprentissage ou à l'étude pourrait être prévu.

On peut aussi réfléchir à l'articulation historique qui existait entre les Abattoirs et l'Ecole des Vétérinaires et impulser dans la réflexion de la transformation en cours du site des Abattoirs de lieux de formation liées au secteur de l'alimentaire. Un pôle logistique pourrait également être utilement envisagé.

On est dans un quartier avec des industries et des compétences et toute la richesse d'un quartier populaire qui doivent constituer les vecteurs pour penser l'identité singulière du quartier et éviter de plaquer les mêmes formules standards de réaménagement urbain. **Nous ne sommes pas face à un ancien quartier industriel en déserrance mais bien face à un quartier qui s'est recomposé sur lui-même en misant sur ses forces humaines (y compris migrantes) et économiques. Encadrer et accompagner ce qui existe est sans doute l'option la plus favorable pour le devenir du périmètre.**

Le Centre Euclides, COOP et Recy K sont en train de créer un consortium d'économie locale pour renforcer la logique d'insertion socio-professionnelle. **Le quartier pourrait ainsi être le phare pour l'économie sociale, la formation et la création de métiers productifs et industriels utiles à la ville.**

Concernant la taille des îlots, comme le signale le diagnostic (p. 105), des îlots de grandes dimensions permettent l'établissement d'activités économiques alors qu'un usage résidentiel privilégie des îlots de taille inférieure. **Les parcelles de grande taille disparaissent de plus en plus en Région bruxelloise. Il faudrait éviter de trop les fragmenter.** Historiquement, si les garages sont venus s'installer à cet endroit c'est parce qu'ils ont trouvé les parcelles de

grandes tailles laissées vides par les bouchers. C'est notamment la taille des parcelles qui a permis la conversion économique du quartier. **Garder quelques grands îlots peut être une façon de freiner la spéculation immobilière dans le quartier.**

4/ Aménagement du boulevard Poincaré

Pour ce qui concerne le pôle Poincaré, le processus participatif est d'autant plus important qu'il s'agit d'un tronçon malmené touchant un grand nombre d'utilisateurs ce qui s'exprime d'ailleurs au travers de la mobilisation de différents groupes d'habitants dont le Comité Porte d'Anderlecht. Il est vrai que ce boulevard représente une rupture urbaine avec des problèmes de sécurité et un espace trop dédié à l'usage et au stationnement de la voiture. Si son aménagement modulable de la berme à tout son sens pour permettre l'installation annuelle de la Foire du Midi, il faudrait pour le reste de l'année réfléchir au conflit d'usage de cet espace.

Claire SCOHIER
pour Inter-Environnement Bruxelles,