

Avis d'Inter-Environnement Bruxelles

Enquête publique sur le PAD « Défense »

20/12/2023

Le projet de PAD « Défense » s'inscrit dans une réflexion interrégionale d'aménagement du territoire avec l'élaboration en parallèle d'un GRUP en Région flamande. Il vise l'implantation de 150;000 m² de logements, 150.000 m² d'activité économique (mêlant tertiaire et productif) et 50.000 m² d'équipements (services, commerces et horeca) sur les anciens sites appartenant à l'État-Major Défense. Il propose également la création d'un grand parc métropolitain de 5 hectares, connecté à une réserve forestière de 20 hectares située en Région flamande. IEB salue les ambitions environnementales de ce plan, particulièrement en matière de création d'espace vert, mais remet fortement en question l'ambition de développer du logement dans cette zone.

1) Commentaire général sur l'outil PAD

IEB remarque de façon générale que l'ensemble des PAD sont problématiques sur le plan de la démocratie urbaine. Les garanties démocratiques qualitatives qu'ils présentent sont insuffisantes au regard de leur impact territorial très important agissant tant à l'échelon local que régional. Sans compter qu'ils combinent tout à la fois l'orientation stratégique et la force réglementaire avec la capacité de déroger aux normes supérieures (PRAS, RRU,...).

À l'instar du Collectif Bas-les-PAD, IEB souhaite un moratoire sur l'ensemble des PAD qui ont démarré à l'automne 2019 aussi longtemps que n'a pas été évaluée la réforme du COBAT qui a introduit les PAD dans l'arsenal réglementaire¹. Sur les huit premiers PAD lancés en 2019, cinq ont été largement revus ou remis fondamentalement en question (Josaphat, Loi, Porte de Ninove, Midi et Mediapark) démontrant que l'outil est très problématique.

La rapidité avec laquelle sont adoptés ces différents PAD a pour conséquence que :

1) les instances consultées n'ont pas le temps de se pencher de façon suffisante sur les documents soumis au vu de l'ampleur des enjeux des territoires concernés et de rendre dès lors des avis aidant à une prise de décision convenablement éclairée ;

2) les PAD sont assez flous sur leur articulation avec les autres textes stratégiques et réglementaires de la Région. Ceci rend la compréhension de leur impact très difficile à estimer ;

1 : <https://baslespadbrussels-65.websself.net/file/si1539746/download/FR%202020-03-12-Bas-les-PAD-FR-fi23861431.pdf>



3) les PAD ne s'accompagnent pas d'études d'impact suffisantes et reposent sur des données obsolètes dès lors qu'ils concernent souvent des dossiers en cours depuis de nombreuses années avec des données non actualisées ;

Concernant plus spécifiquement le PAD « Défense », notons néanmoins qu'il est positif que celui-ci fasse l'objet d'une vision concertée avec la Région flamande. Son territoire étendu et intercommunal peut justifier le recours à un outil de planification plus large que l'adoption d'un PPAS. Toutefois, il n'apparaît pas clairement pourquoi ce développement ne pourrait pas plutôt être intégré dans la réforme en cours du PRAS, plutôt qu'avec un outil qui érige la dérogation comme norme.

2) Un calendrier pernicieux pour la démocratie citoyenne

L'analyse d'un Plan d'Aménagement Directeur est un processus coûteux en temps qui demande une lecture fine d'un territoire. Pour ce faire, il est nécessaire de décortiquer de nombreuses cartes et les centaines de pages de documents mises à disposition. Pour le PAD Défense, on parle de 1.182 pages à lire entre le 20 octobre et le 22 décembre. Il est donc demandé de lire 2.214 pages et cartes sur deux périodes se chevauchant pour un total de 66 jours. À celui-ci s'ajoute le PAD Max qui comporte en tout et pour tout 1.032 pages et 9 cartes, sans compter les allers-retours entre les documents essentiels en néerlandais et en français pour vérifier que les versions correspondent. Celui-ci est à l'enquête publique du 16 octobre au 19 décembre 2023.

En termes de participation citoyenne et de la société civile organisée, on ne peut pas dire que cela favorise un processus inclusif laissant le temps aux personnes souhaitant s'intéresser à l'avenir de leur ville. La lecture de ces documents demande un temps conséquent, à côté d'autres obligations. Lors d'ateliers participatifs sur l'avenir du CoBAT, les associations présentes avaient plaidé pour une interdiction formelle de mettre deux PAD à l'enquête publique simultanément. Cette réforme n'ayant pas encore abouti, nous ne savons pas si la Région est disposée à aller dans ce sens. Il est par contre clair que nous avons expressément fait notre demande auprès de l'administration compétente pour les PAD. Il nous semble donc malheureux que cette demande n'ait pas été écoutée et que les PAD se chevauchent quasiment jour pour jour à l'enquête publique.

S'il est positif que des moments d'information soient organisés sous la forme d'un "point info" dans chaque quartier, IEB regrette qu'aucun moment de présentation et de discussion commune ne fasse partie de la participation organisée. C'est une chose de venir poser ses questions précises à un·e chargé de projet, c'en est une autre d'assister à une discussion collective avec les points de vue des un·es et des autres entendus par toutes et tous. Nous estimons que les permanences informatives doivent être accompagnées d'un moment collectif d'échange, de préférence en soirée pour accommoder les habitant·es travaillant en journée.

3) Du logement dans un couloir aérien ?

IEB insiste très fortement pour que tous les terrains publics soient rachetés par la Région et qu'ils ne soient pas revendus à des tiers.

Ainsi la Région aura la maîtrise complète sur le programme que l'on veut y développer. En matière de logement abordable, le manque d'ambition du PAD Défense est à nouveau criant.

Alors que le PAD Max, mis à l'enquête publique, prévoit d'imposer 25 % de logements publics sur les projets de logement de plus de 2000 m², le PAD Défense éloigne encore ce seuil pour le porter à 3500 m² !

La disposition reprise dans le PAD Max, connue sous l'appellation de « clause Heyvaert », devrait, selon nous être d'application de façon générale à l'échelle de toute la Région bruxelloise. Elle nous semble utile pour parvenir à contraindre effectivement les promoteurs immobiliers de participer à l'effort de construction de logements sociaux. Une contrainte que l'actuel mécanisme des charges d'urbanisme ne parvient que très imparfaitement à remplir. Mais cette disposition nous semble très insuffisante lorsqu'il s'agit de terrains publics.

À Inter-Environnement Bruxelles, nous défendons le principe que plus aucun terrain public ne puisse être cédé au privé. C'est-à-dire que, quel que soit le type de projets ou de développement, a minima le foncier doit rester dans les mains des pouvoirs publics (éventuellement via un mécanisme de séparation entre le foncier et la brique, comme ceux développés par le Community Land Trust). Sur ces terrains publics, nous demandons à ce que la majorité des logements construits (minimum 50 %) soient de véritables logements sociaux (c'est-à-dire des logements sociaux locatifs du type de ceux proposés par la SLRB).

Il apparaît toutefois dans l'analyse du PAD Défense que l'implantation de logements à cet endroit-là ne paraît pas judicieuse en raison de l'exposition au bruit aérien. En effet, il apparaît clairement à la lecture du RIE que la limite supérieure fortement recommandée pour le contrôle des effets néfastes sur la santé dus à l'exposition au bruit des avions sera dépassée sur l'ensemble de la zone couverte par le Plan. La conclusion du RIE est donc claire : « *Sur base des données relatives au bruit, le site dans son état actuel, n'est pas adapté à un développement résidentiel* » (page 153, partie 2).

Des solutions technologiques d'isolation acoustique sont proposées, mais ne régleront pas le problème. D'une part, car ces solutions coûteuses devront être répercutées sur le prix du logement, ce qui limitera la possibilité de construire du logement abordable et social à cet endroit-là, le seul dont la Région a aujourd'hui véritablement besoin. Au manque de volonté politique de construire du logement social se superposera un problème de rentabilité favorable au logement au développement de logement moyen ou de standing. D'autre part, car l'isolation ne règlera pas l'exposition au bruit en cas d'ouverture de fenêtre ou tout simplement dans l'espace public et les lieux de vie situés à l'extérieur.

Pour pallier à ce problème, le PAD limite la possibilité de construire des terrasses et balcons, ce qui semble contraire aux prescriptions et la philosophie du RRU en cours d'adoption.

Pour justifier, le développement immobilier dans une zone de couloir aérien, le PAD semble dire que cela sera à l'aéroport de Zaventem de s'adapter et non à la Région bruxelloise.



Si IEB souhaite également que des restrictions soient imposées à l'aéroport pour limiter ses nuisances, à commencer par une limitation des plages horaires des vols de nuit, il nous apparaît important de demeurer réaliste sur le rapport de force actuel, d'autant que la Région flamande vient tout juste de lancer une enquête publique sur le renouvellement du permis d'environnement de l'aéroport de Zaventem, qui régleme le nombre de vols autorisés par an, l'usage des pistes, le type d'aéronef et les activités nocturnes du site !

Le résumé non technique de ce permis d'environnement permet de nous éclairer quant aux craintes de la Région flamande en matière de respect des normes de l'OMS. On peut y lire que l'adoption stricte des lignes directrices de l'OMS en matière de limitation du bruit des avions pourrait avoir des « *des conséquences considérables tant pour les aéroports que pour les personnes vivant à proximité des aéroports. Soit des mesures drastiques doivent être prises pour réduire les niveaux de bruit, soit des milliers d'habitations et d'autres bâtiments sensibles au bruit doivent être retirés de l'usage auquel ils sont destinés. Si l'on compare les données réelles en certains points de mesure, le L den devrait baisser d'environ 20 dB(A) (en fonction de l'endroit), ce qui est impossible pour une exploitation d'aéroport. En effet, il faudrait pour cela réduire l'activité d'un facteur 100 (...) La limitation des opérations des aéroports en Flandre à un niveau où aucune habitation ne subirait 45 dB(A) L den ou 40 dB(A)L night signifierait pour BAC que l'aéroport (et les compagnies aériennes) ne pourrait plus fonctionner de manière rentable et, dans le pire des cas, devrait même être fermé.* »².

L'aéroport de Zaventem ne compte donc nullement restreindre les vols de nuit et compte augmenter sensiblement le nombre de passagers transportés d'ici 2032. Si certaines mesures sont annoncées pour limiter les nuisances, elles ne devraient avoir d'impact que pour 12 % de la population se situant dans les zones de "grande gêne" par rapport au bruit. Ces chiffres sont de plus à confirmer lors d'une lecture attentive des documents mis à l'enquête publique et à relativiser au regard de l'augmentation de population dans ces zones d'ici 2032. Ajoutons que conformément à la nouvelle réglementation flamande, ce permis d'environnement aura dorénavant une durée de validité illimitée. Autant dire que son adoption va déterminer les nuisances que la Région va subir durant de nombreuses années.

Le Bond Beter Leefmilieu a demandé au bureau d'étude ENV-ISA de calculer combien de personnes subissent des problèmes de santé à cause du bruit des avions autour de Brussels Airport³. Les calculs montrent que, sur base annuelle, 220 000 riverains sont fortement incommodés par le bruit aérien et que le sommeil de 109 000 riverains est gravement perturbé. De plus, 51 000 personnes présentent un risque accru d'hypertension artérielle et 2 000 personnes présentent un risque fortement accru de maladies cardiaques.

ENV-ISA a calculé que la perturbation du sommeil, les problèmes de pression artérielle et les maladies cardiaques coûtent à notre société au moins 1 milliard d'euros par an. Cela revient à une moyenne de 36 000 euros de frais de santé par vol de nuit. Un chiffre qui constitue une sous-estimation, puisque les frais des médicaments et de l'hospitalisation ne sont pas pris en compte.

² : EIE Renouvellement du permis d'environnement de l'aéroport de Bruxelles-National- NTS, page 85-87.

³ : <https://www.bondbeterleefmilieu.be/artikel/les-probl-mes-de-sant-caus-s-par-le-bruit-des-avions-zaventem-co-tent-plus-d-un-milliard-d>



Au vu des éléments qui précède, IEB juge déraisonnable de développer du logement dans cette zone, et demande de repenser le programme afin d'y donner la priorité aux activités économiques pour des entreprises publiques ainsi qu'aux équipements. Concernant ces dernier, IEB déplore que le programme ne prenne pas d'orientations claires et que les documents mis à l'enquête publique ne présentent pas d'étude sur les besoins en équipements de la zone pour les habitants actuels et futurs. Enfin, pour combler l'abandon du logement sur cette zone, IEB demande d'augmenter sensiblement la part de logements publics et de logements sociaux locatifs dans les autres Plans d'Aménagement Directeur prévus sur le territoire bruxellois.

4) Mobilité : flou sur le transport public

IEB soutient les orientations générales prises par le PAD, notamment la présence de nombreuses zones sans voitures, un maximum de 25 % carrossable, l'objectif de perméabilité du sol... Nous constatons néanmoins un flou quant à l'organisation de la desserte en transport public dans la zone. Il semble que le RIE ait été rédigé de manière concertée avec les orientations prises dans le cadre du PAD Bordet. Cependant, il apparaît entre-temps que ce PAD est abandonné. Les documents à l'enquête publique ne contiennent pas d'addendum au RIE qui permettrait de comprendre l'impact de l'abandon des ambitions du PAD Bordet en matière de mobilité sur le PAD Défense. Le RIE parle d'une mise en service du projet de métro 3 à l'horizon 2028 (ce qui permet de dater la rédaction du chapitre mobilité autour de 2017), ce qui n'est plus le cas à l'heure actuelle. Mis à part cela, le projet de métro 3, certes trop loin du projet pour constituer une solution de premier plan, est peu mentionné.

La note stratégique compte sur une desserte de transport public impliquant une prolongation du tram 55 (page 126). Il n'y a pourtant aucune trace de cette orientation dans le RIE. Ce prolongement est d'ailleurs en contradiction avec la réalisation de la branche nord du projet de métro 3 puisque ce dernier implique la suppression totale de cette ligne de surface. IEB est toutefois tout à fait favorable à une telle extension.

Pour IEB, la refonte du programme actuel du PAD pour y développer des fonctions alternatives au logement, devra s'accompagner d'une actualisation du RIE pour y étudier plus finement les implications de ces changements sur la mobilité, acter l'abandon du PAD Bordet et prévoir des scénarios alternatifs de desserte en transport en commun : scénario avec complétude du métro 3 à l'horizon 2032, scénario avec abandon du métro 3 et maintien et amélioration de la ligne 55, scénario avec prolongement de la future ligne 8...

Pour Inter-Environnement Bruxelles,

Thyl VAN GYZEGEM