



Avis d'Inter-Environnement Bruxelles

Enquête publique sur le projet de programme du Contrat de quartier durable « Gare habitante »

19/02/2021

Remarques générales sur le contrat de quartier

On remarquera en préliminaire que le CQD Gare Habitante est le sixième CQ à être mis en place en tout ou partie sur ce périmètre, signe évident d'un investissement public dans le quartier mais également d'une difficulté de plusieurs CQ à répondre véritablement aux besoins des habitants avec comme conséquences que plusieurs de ces contrats ont cherché à corriger des défaillances avérées des contrats précédents. Ainsi, le diagnostic de City Tools relève à juste raison que les lenteurs et les déceptions générées par le contrat de quartier Fontainas dont les opérations n'ont été réalisés que 10 ans plus tard. Si bien que les nouveaux aménagements du square Jacques Franck et ses alentours sont aujourd'hui considérés comme subis par les habitants (voir p. 86 du diagnostic). On ressent dès lors la lecture du programme actuel la nécessité de corriger les erreurs du passé et donc une concentration des moyens du présent CQ sur l'ancien périmètre du CQ Fontainas. Ceci génère à nouveau des frustrations pour les habitants du périmètre plus éloignés du square Jacques Franck (voir les réactions lors de l'AG de février 2021). On ne peut certes pas reprocher au présent CQ les erreurs des précédents. Mais une réflexion majeure doit être menée pour la suite au vu des pressions très importantes qui se dessinent dans le quartier liées à des projets mobiliers très conséquents dans un tissu déjà très denses et malmené depuis de très nombreuses années. Or ce n'est pas le point fort des deux dispositifs urbanistiques à venir (le CRU 7 et le PAD Midi) d'associer les habitants à la construction de leur programme. Tel quel, on a trop l'impression d'une mise en concurrence des possibilités au regard de la petite enveloppe du CQ.

Comme l'indique le diagnostic, le périmètre du CQ est très densément bâti et habité. Certaines zones du périmètre (secteurs Régie et Danemark) sont parmi les plus denses de la Région. Après Saint-Josse, Saint-Gilles est la commune la plus densément peuplée à l'échelle régionale (19.892,33 habitants/km² contre moyenne régionale de 7.440 habitants/km²). Or le PAD Midi annonce l'arrivée d'environ 200.000 m² de bâtis supplémentaire (si on solde les opération de rénovation et démolition-reconstruction). La quartier va en outre continuer à être traumatisé par les nombreux chantiers résultant du PAD auquel s'ajoute le chantier du Métro Nord qui traumatise déjà les commerçants et les habitants de Stalingrad.

Comment la commune et la Région envisagent-elles de préserver le peu de côté « habité » qui reste autour de la gare du Midi ? Le présent CQ ne devrait-il pas mettre en place un dispositif durable d'observation du quartier permettant d'à la fois récolter et mettre en débat les inquiétudes et requêtes des habitants pou arriver à survivre dans ce capharnaüm ? Ne faudrait-il pas la mise en place d'un observatoire des loyers à l'échelle du quartier pour s'assurer que les multiples opérations

à venir ne vont pas créer des appétits immobiliers tels qu'on observera une répercussion à la hausse sur les loyers existant dans le quartier ? Comment s'assurer que le futur PAD Midi ne va pas détricoter les installations et dispositifs fragiles mis en place par le présent CQ ?

Une bonne gouvernance et une hiérarchie cohérente des plans voudrait d'ailleurs que le PAD Midi soit adopté avant l'élaboration du CQ et du CRU. En principe, 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. Cela dit, IEB considère qu'en l'état les PAD constitue surtout des lignes pour accompagner (et non cadrer) de gros projets immobiliers dérogatoires aux règles d'urbanisme. Le CQ vise 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 et devrait s'inscrire dans les lignes du PAD lesquelles devraient être débattues largement par les citoyens et habitants. On peut se demander à quel point les contrats de quartiers et autres CRU ne servent pas plus dans cette inversion chronologique à rassurer les futurs investisseurs potentiels ?

Par ailleurs, sans nier tous les efforts réalisés par City Tools pour assurer la participation durant l'élaboration du programme, ce dernier a en partie été élaboré dans le contexte confiné de la pandémie et n'a dès lors pas pu bénéficier d'une participation optimale. Le délai d'élaboration d'un programme de CQ est déjà très bref. Il aurait été utile, à l'instar de ce qui a pu s'observer dans d'autres domaines, de disposer de délais supplémentaires pour la réalisation du programme. Le RIE est assez faible et s'appuie essentiellement sur le diagnostic réalisé par City Tools. Il est peu lisible d'un point de vue méthodologique. Par exemple, la carte du PRAS reprise à la p. 57 n'intègre pas la légende et n'est donc pas compréhensible par le citoyen lambda.

Remarquons également que le CQD est également conditionné par le Contrat Local de Mobilité en cours de réalisation. Le fait que les conclusions de ce CLM n'ont été disponibles durant la phase de participation du CQD a rendu les discussions autour de la mobilité dans le quartier très hypothétiques et cela a évidemment nui au processus participatif.

Enfin, pourquoi avoir donné un périmètre aussi large au CQ alors qu'aucune opération n'est réalisée de l'autre côté de la gare du Midi, vers la place Bara si ce n'est l'opération immobilière Jamar sur laquelle nous reviendrons plus tard ?

Concernant les objectifs du contrat de quartier

Le diagnostic du CQ fait état de trois réalités marquant le fonctionnement du quartier :

- une sphère sociale métropolitaine, liée à la gare, ses navetteurs, les grands ensembles de bureaux et de commerces ;
- une sphère sociale habitante, liée aux habitants du quartier, leur réalité quotidienne au 'pas de leur porte', leur rue, leurs commerces ;
- une sphère sociale de transition, liée au public fragilisé très présent dans un quartier de gare, et qui occupe inévitablement certaines parties du quartier.

Dans ce contexte étudié, le bureau d'étude fait le choix de focaliser les efforts du CQD sur la sphère sociale habitée et la sphère sociale de transition en considérant que c'est en intervenant au départ des besoins des habitants et publics fragilisés que l'on arrivera à répondre aux besoins du quartier, et en donnant corps au concept de la gare habitante. Nous soutenons ce choix. Les logiques exogènes sont déjà tellement puissantes dans le quartier qu'il ne semble pas opportun de les

encourager mais qu'un rééquilibrage avec les besoins endogènes nécessite de concentrer les moyens du CQ sur ceux-ci. Cela dit, il suffit de prendre connaissance du programme pour se rendre compte que ce rééquilibrage nécessiterait bien d'autres forces.

Rappelons que 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. Ce quartier sert notamment de porte d'entrée, de territoire d'accueil et de transit pour des populations immigrées, isolées et de jeunes ménages précarisées. Le diagnostic montre que les quartiers concernés font partie des plus pauvres de la commune et de la Région (p. 99), avec un taux de chômage élevé avec 2/3 des chômeurs de longue durée. 85 % des locataires de tours Jacques Franck sont sans revenu lié au travail. Ces populations trouvent encore dans ces quartiers un ensemble de ressources dont des logements à des prix inférieurs à ceux d'autres quartiers, des réseaux de solidarité issus de vagues migratoires, un tissu commercial encore abordable et diversifié ethniquement, des soutiens associatifs, etc. Le rôle du contrat de quartier est notamment de préserver cette dimension précieuse tout en améliorant le cadre de vie de tout un chacun. Si les loyers dans le bas n'ont pas encore explosé, la dynamique immobilière en cours et le manque de maîtrise foncière dans le périmètre peut faire craindre une augmentation nette des loyers. L'Observatoire des Loyers 2016 montrait que c'est dans les quartiers centraux que les loyers ont augmenté le plus rapidement, dans l'espace dit de Développement Renforcé du Logement et de la Rénovation (EDRLR) qui bénéficie d'une dynamique de rénovation impulsée par les pouvoirs publics.

L'objectif d'habitabilité est donc primordial. Or s'il est bien présent dans le CQ, il consacre une bonne partie de l'enveloppe à des projets immobiliers d'acquisition-revente risqués pour lesquels il ne sous semble pas y avoir une garantie suffisante que les logements resteront publics et abordables (voir infra). Alors que le diagnostic déplore le manque de terrain public à urbaniser, les opérations immobilières devraient toujours être pensées dans un objectif d'accroissement de la maîtrise foncière. Par ailleurs, l'attention portée au public de sans abri très présent nous semble insuffisante : aucun équipement collectif n'est imaginé à leur profit à l'exception des 4 logements housing first.

Concernant le programme

1. Le logement

Comme énoncé ci-dessus produire du logement abordable est un objectif indispensable mais qui peut vite grever les budgets faibles d'un contrat de quartier. Le programme prévoit la construction de 8 logements sociaux (4 housing first, 3 intergénérationnels et 1 classique) pour un budget de près de 3 millions d'euros et deux opérations immobilières qui permettraient de produire 19 logements conventionnés pour un budget net de 831.000 EUR mais supposant une avance de 5.700.000 EUR pour l'acquisition de logements abandonnés par leur propriétaire.

Si ces deux dernières opérations visent l'objectif louable de remettre sur le marché du logement abordable, elles nous semblent telles quelles risquées et coûteuses. Dès lors que nous sommes dans un périmètre de préemption, les montants affichés pour l'acquisition des biens nous paraissent élevés (achat à plus de 2.000 EUR/m² pour l'opération 2.1). Dans d'autres communes, nous avons observé que de telles opérations réalisées dans le cadre de contrat de quartier aboutissaient in fine à remettre le bien sur le marché privé alors que des fonds publics avaient été investis. Nous préférierions des opérations plus mineures tel l'exercice du droit de gestion publique ou d'autres

montages garantissant un logement public au tarif social. D'autant qu'il y a de l'argent au niveau régional pour produire du logement social qui n'est pas dépensé (l'encours en 2019 était de 1,5 milliards EUR).

Selon nous, la référence aux opérations investisseurs et au logement conventionné n'est pas suffisante pour garantir le respect de l'intérêt général. Selon l'ORU (art. 21,al.1, 2°), les opérations « investisseurs », sont des opérations qui visent à céder des droits réels à des investisseurs, afin que ceux-ci affectent principalement les biens acquis à du logement conventionné. Le logement conventionné est défini comme du logement cédé ou mis en location à des ménages à revenus moyens avec une obligation qui pèse sur l'investisseur pour une durée de seulement 15 années à partir du premier acte d'acquisition du bien par l'investisseur (art. 9 §2, al. 2 ORU). Au-delà des 15 ans, le bien est dégagé des contraintes.

Une interpellation en Commission logement du Parlement bruxellois de ce mois de février 2021 faisait état du fait que la commune de Saint-Gilles proposait de vendre 250 logements de sa régie foncière à la société immobilière de service public (SISP) le Foyer du Sud parce que les loyers de la régie sont trop onéreux pour les ménages à bas revenus et parce qu'il n'y a pas suffisamment de logements sociaux disponibles auprès de la SISP le Foyer du Sud. Ceci plaide en faveur de la production de logements sociaux stricto sensu. Rappelons que la commune de Saint-Gilles ne compte que 4 % de logements sociaux. En cela, nous désapprouvons le RIE quand il affirme que : « le quartier présente une offre déjà relativement élevée de logements sociaux, mais de manière disparate (forte diversité en fonction des secteurs statistiques). Il faudra porter attention à la diversification des logements sociaux à venir, tant en termes de taille de logement, de localisation que de type de logement (acquisitif). Vu la densité bâtie, la rénovation est préconisée par rapport à la construction de nouveaux logements. » (p. 32) car la part actuelle est clairement insuffisante tant au regard de la demande et du revenu moyen des habitants du quartier qu'au regard des objectifs régionaux de disposer au minimum de 15 % de logements sociaux. De nombreux projets de logements acquisitifs Citydev sont déjà prévus dans le cadre du projet de PAD Midi.

Par ailleurs, pour mieux anticiper la pression immobilière visible dans le quartier, le CQ pourrait envisager la mise sur pied d'un observatoire des loyers spécifique au quartier Midi et utiliser les marges de manœuvre en sa possession pour tenter de réguler les loyers par un guichet logement qui ferait une application stricte de la loi en faveur des locataires. La commune de Saint Gilles est déjà connue pour le rôle très actif de son CPAS pour lutter contre les expulsions, elle pourrait devenir ainsi une commune pilote pour la régulation des loyers et tenter de mettre en place une politique proactive à l'égard des 28 logements soumis à un arrêt d'inhabitabilité dans le périmètre. Le budget du CQ ne serait pas grevé par les opérations de logement elles-mêmes mais par la mise sur pied de l'opération pilote. Relevons qu'en l'état, le CQ prévoit un guichet logement pour les propriétaires mais pas pour les locataires.

2. Les équipements

Le budget du CQ prévu pour les équipements est de 3.500.000 EUR mais près de la moitié (1.680.000 EUR) est attribué à la réalisation d'une crèche NL de 18 places liée au projet Citydev rue de Mérode. Si le périmètre dispose d'un taux honorable de places (0,49 places, plus élevé que la moyenne régionale (0,38), mais cela reste largement insuffisant pour répondre à la demande surtout si on anticipe sur les projets immobiliers de logements à venir. Toutefois il est regrettable que la moitié du budget en équipement soit affecté à un projet de Citydev pour lequel d'autres

financements pourraient être trouvés. Signalons d'ailleurs que le PPA N° 1 QUARTIER avenue Fonsny, même si c'est regrettable, n'autorise pas la réalisation d'une crèche à cet endroit, si bien que cette opération coûteuse n'est pas réglementaire en l'état. Il nous paraît plus important de se concentrer sur l'avenir du PAD Midi et de bétonner dans les projets immobiliers à venir la réalisation de crèches et d'écoles à suffisance notamment via les charges d'urbanisme.

Dans le même temps deux projets d'équipements qui seraient très utiles au périmètre sont mis en réserve :

1° le projet d'accueil de nuit pour femmes vivant dans la rue développé par Solidarité grand froid (projet 8.1 budget 500.000 EUR) qui permettrait de créer 27 logettes de nuit avec lit et douche pour un public particulièrement fragile. Dans le même ordre d'idée, IEB regrette qu'aucune infrastructure pour les sans abris (toilettes publiques, lavoir social, cantine,...) ne soient prévues dans le CQ alors que ce problème est plus qu'avéré et qu'une offre de ce type d'infrastructures améliorerait la qualité de vie de tout le monde. L'opération sur les Quadrilatères SNCB est trop hypothétique pour miser sur elle pour résoudre cette carence énorme dans le quartier. De ce point de vue, concernant l'espace multi-fonctionnel de la STIB, la pérennisation de certaines activités liées au sans-abrisme qui étaient dans le Centre de Tri Postal pourraient être pertinentes.

2° le projet d'infrastructure sportive rue de Mérode (projet 8.5 budget 926.000 EUR) pour augmenter le pôle sport de la rue de Russie et du CUBE. La salle rue de Russie est saturée à 90 % et la demande est élevée. Le RIE (p. 37) signale que la demande en matière d'infrastructure sportives n'est pas rencontrée.

Comme le signale le RIE (p. 37), le manque de structures de santé, de soin, et d'accompagnement social va de plus en plus se faire sentir dans les années à venir et constitue une problématique pour le quartier comme pour le reste de la Région.

3. Espace public

La majorité des îlots présentent un taux de verdurisation très faible compris entre 0 et 10%, à l'exception de celui incluant le Parc Germeaux. Le périmètre est inclus en grande partie dans la zone de carence en espaces verts selon la classification de Bruxelles Environnement. Cette zone devrait être plus étendue car elle considère l'Avenue du Roi comme un espace vert, ce qui ne se vérifie pas dans les faits.

4.700.000 EUR sont consacrés à l'amélioration de l'espace public, l'essentiel des opérations prenant place autour du parc Germeau. Au vu des constats ci-dessus, améliorer l'accessibilité du parc Germeau qui fut fermé durant des années est une bonne idée. De ce point de vue, on pourrait espérer que l'opération de Citydev rue de Mérode s'accompagnera d'un espace vert public et non d'un énième parc privatisé, cet espace étant affecté en zone de cours et jardin dans le cadre du PPA N° 1 QUARTIER avenue Fonsny.

Vu les ratés du CQ Fontainas au square Jacques Frank, il est utile (même si regrettable) d'y consacrer une enveloppe pour rattraper les erreurs. En ce sens, faire une étude préalable mais surtout un débat public pour s'assurer de l'adaptation des aménagements aux besoins n'est pas superflu. Rappelons que la part des personnes âgées dans le secteur Fontainas est particulièrement haute, alors que les équipements leur bénéficiant sont largement déficitaires. Il en va de même des espaces adaptés aux enfants. Le RIE signale qu'en termes de loisir et de culture, l'enjeu essentiel pour le quartier est la diversification des publics visés par les infrastructures existantes et à venir

(personnes âgées, jeunes filles, familles, enfants...), autant en intérieur qu'en extérieur. Nous souhaiterions donc que les futurs aménagements prévus soient particulièrement attentifs aux besoins de deux publics qui s'expriment peu : les personnes âgées et les enfants.

Il y a une nécessité d'améliorer la perméabilité de ce square réaménagé récemment de façon très minérale. Nous sommes dans le lit de la Senne avec des aléas d'inondation moyen voire élevé. La part de surface imperméable dans le périmètre du CQD est très élevée. En effet, aux 76% de superficie bâties dans les parcelles. De ce point de vue le travail d'expertise mené de longue date par les EGEB dans différentes communes de la Région doit être pris en considération (voir l'avis rendu par Urban Nature et les EGEB dans le cadre de la présente enquête publique et les connexions avec l'Elsbeek et les concepts de bassin versant et de nouvelle rivière urbaine). Le RIE (p. 62) relève que les mesures liées à la gestion de l'eau en tant que telle ne sont que peu importantes dans le projet de programme et que le projet « étude sur la gestion de l'eau » a été reporté dans le CRU 7 à venir. Il nous semble aussi que les efforts du programme sont insuffisants par rapport à cette problématique. Mais nous soutenons bien entendu le principe de favoriser la rénovation aux nouvelles constructions repris par le programme du CQ vu la densité du quartier.

En sachant qu'un nouvel espace vert public conséquent (îlot des 2 gares) est amené à voir le jour dans le cadre des projets liés au PAD Midi. Il serait intéressant d'améliorer les relations et les connexions entre la rue Fonsny/Verhaegen et la rue des Vétérinaires/Deux Gares au fin de faciliter l'accès à ce futur parc pour les habitants des quartiers Roi, Danemark et Bethléem qui ne disposent pas d'espace vert. En l'état, cette connexion est assurée par le tunnel lugubre piéton/cycliste des Vétérinaires qui ne dispose que d'une enveloppe non décidée à ce jour dans le cadre du CRU 4 (diagnostic p. 83). Or le présent programme fait l'impasse sur cette infrastructure déficiente.

Vu la suppression de places de stationnement en voirie, nous soutenons l'idée du RIE d'envisager des places hors voirie en compensation au sein des parkings sous-utilisés du Foyer Sud ainsi que la proposition de développer des parkings vélos longue durée de qualité au sein des Quadrilatères, du RDC du centre de Tri Postal ou du futur équipement STIB.

4. Coordination

Le budget de la coordination du CQ évalué à 1.170.000 EUR dont 550.000 EUR pour le chef de projet nous semble surévalué au regard de ce qui se pratique dans d'autres CQ.

Claire Scohier et Alexandre Desaubry
Inter-Environnement Bruxelles
Le 21 février 2021