

---

# AVIS

**Projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale adoptant le projet de modification partielle du plan régional d'affectation du sol arrêté le 3 mai 2001 relative au plateau du Heysel**

---

<b>Demandeur</b>	Ministre-Président Rudi Vervoort
<b>Demande reçue le</b>	3 mars 2022
<b>Demande traitée par</b>	Commission Aménagement du territoire - Mobilité
<b>Avis adopté par l'Assemblée plénière du</b>	21 avril 2022

## Préambule

Parallèlement à l'enquête publique, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumet le projet de modification partielle du PRAS sur le plateau du Heysel et son Rapport d'Incidences Environnementales à l'avis des instances consultatives dont Brupartners. Par ailleurs, étant donné son impact potentiel au-delà des frontières régionales, les documents relatifs à ce projet ont été transmis aux autorités compétentes de la Région flamande.

Concrètement, il est prévu d'ajouter un nouveau programme de ZIR<sup>1</sup> (« ZIR n°15 ») au PRAS arrêté le 3 mai 2001 relatif au plateau du Heysel. Ce programme « ZIR n°15 » est rédigé comme suit :

« ZIR N° 15 – HEYSEL »

*§1er. Cette zone est affectée aux équipements d'intérêt collectif ou de service public, aux commerces, aux logements, aux établissements hôteliers, aux bureaux et aux espaces verts.*

*La surface affectée aux espaces verts est de minimum 7ha, contribuant notamment à la réalisation d'une connexion écologique est-ouest au sud de la ZIR.*

*Des réservations pour les transports en commun, en ce compris le développement des infrastructures de trams et la réalisation d'une infrastructure de dépôt, doivent être prévues.*

*La composition urbaine de l'ensemble vise à recréer un quartier mixte et à augmenter la capacité piétonne et cyclable du site.*

*§2. La réalisation d'un projet commercial ou d'équipement, qui induit un trafic automobile qui ne peut pas être absorbé par les infrastructures de mobilité existantes, peut être autorisée pourvu qu'une des trois solutions de mobilité suivantes aient préalablement été réalisées.*

**Solution 1** dite « Voie de liaison avec tunnel » :

- Réaliser la voie de liaison reliant le parking C à l'avenue Impératrice Charlotte, passant en tunnel sous la chaussée Romaine ;

**Solution 2** dite « Connexion à la A12 » :

- Organiser une boucle de circulation à sens unique sur les voiries suivantes : avenue de Madrid, Esplanade-Miramar, boulevard du Centenaire, avenue de l'Atomium ;
- Augmenter la capacité de l'avenue Impératrice Charlotte en augmentant la largeur de la chaussée carrossable ;
- Raccorder l'A12 à l'avenue de Madrid

**Solution 3** dite « Augmentation de la capacité des voiries existantes » :

---

<sup>1</sup> ZIR : zone définie dans le but de permettre la ré-urbanisation des chancres urbains importants, d'aménager de nouvelles zones urbaines ou de réhabiliter des immeubles bénéficiant de la protection du patrimoine (source : <http://urbanisme.irisnet.be/mots-cles-1/mots-cles> )

- Augmenter la capacité de l'avenue Impératrice Charlotte en augmentant la largeur de la chaussée carrossable ;
- Compléter le réseau viaire par la finalisation de la voie de liaison en chantier qui aboutirait sur la chaussée Romaine.

Brupartners rappelle s'être déjà prononcé le 7 juillet 2016 sur une précédente version du projet d'arrêté adoptant le projet de modification partielle du plan régional d'affectation du sol arrêté le 3 mai 2001 relative au plateau du Heysel (avis [A-2016-050-CES](#)).

## Avis

### 1. Considérations générales

#### 1.1 Planification urbanistique

La vocation du PRAS est d'être immuable (sauf lors de ses révisions) et sans dérogations possibles (sauf celles expressément encadrées par le PRAS). Il est aussi fait pour prendre de la hauteur et soutenir une vision urbanistique globale de l'ensemble du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale en garantissant une planification bien établie. Ainsi, le PRAS doit constituer la colonne vertébrale du squelette réglementaire urbanistique alors qu'il revient à d'autres règles urbanistiques (PPAS, ZRU, PAD...) de permettre plus de souplesse.

À ce titre, **Brupartners** estime que, en se focalisant sur un périmètre spécifique limitant la vision à l'échelle régionale, cette modification du PRAS représente un contresens réglementaire. Dans son avis émis le 7 juillet 2016, **Brupartners** avait d'ailleurs déjà souligné sa préférence pour un aménagement du site du Heysel au moyen d'un PPAS dont la fonction réglementaire est à l'échelle d'une zone plutôt que d'une modification du PRAS.

Enfin, **Brupartners** s'interroge à propos de l'articulation de cette modification du PRAS avec les autres plans régionaux (la SRTE, Good move...).

#### 1.2 Consultations

**Brupartners** souligne que la multiplication de procédures urbanistiques initiées à propos de cette zone complique la lisibilité des intentions des autorités. En effet, outre le présent projet de modification du PRAS « Heysel », des consultations ont été organisées (ou sont en cours) à propos de PAD ou de PPAS pour cette même zone.

**Brupartners** souligne que cette situation constitue un contexte défavorable à une réelle concertation et à un processus participatif avec les citoyens et les parties prenantes (notamment dans le cadre des enquêtes publiques) alors, que l'avenir du site du Heysel mériterait au contraire un large débat réellement démocratique.

#### 1.3 Mobilité

Dans son avis A-2016-050-CES, **Brupartners** avait insisté « pour que les questions de mobilité soient prises en compte avec tout le sérieux requis et que soient sûres, sur le plan juridique, comme demandé par le Conseil d'État, les solutions apportées aux incidences en termes de mobilité ». Dans le même

avis, il estimait en outre « *indispensable que l'offre de transports en commun soit renforcée* » eu égard aux « *problèmes de mobilité déjà connus en Région de Bruxelles-Capitale et le flux de circulation supplémentaire (en particulier automobile) que va engendrer la réalisation du programme de la ZIR n°15 sur et autour du site du Heysel* ».

**Brupartners** prend acte de la volonté du Gouvernement de répondre aux questions juridiques du Conseil d'État en ajoutant un paragraphe au programme « ZIR n°15 » en vertu duquel un projet commercial ou d'équipement induisant un trafic automobile ne pouvant pas être absorbé par les infrastructures de mobilité existantes ne pourra être autorisé qu'à condition que l'une des trois solutions proposées ait été réalisée.

Néanmoins, **Brupartners** constate que, nonobstant le scénario choisi, la concrétisation de ce projet de modification du PRAS « Heysel », et plus particulièrement la création d'un important centre commercial, impliquera systématiquement une augmentation significative du trafic routier sur les voiries du quartier, ce qui impactera d'autant le cadre de vie des habitants.

Outre l'impact sur le cadre de vie des habitants, **Brupartners** souligne que les effets sur la mobilité entrent en contradiction avec d'autres objectifs de la Région, notamment ceux inscrits dans le plan « Good move » ou ceux déterminés en matière d'émissions de polluants dans le plan air-climat-énergie.

Dès lors, **Brupartners** considère qu'aucune des trois solutions proposées n'est satisfaisante, viable ou durable.

#### 1.4 Volet commercial

**Brupartners** constate que cette troisième mouture du projet de modification du PRAS « Heysel » vise notamment à créer un cadre légal au projet de centre commercial de 72.000 m<sup>2</sup> dans cette zone.

À cet égard, **Brupartners** estime que l'impact de ce projet sur le secteur du commerce de détail de proximité et sur l'offre commerciale du centre-ville de Bruxelles sera négatif. Il ajoute que le besoin d'un centre commercial dans ce périmètre mériterait d'être réactualisé à l'aune de données récentes tenant compte du contexte actuel (ce besoin ayant été estimé il y a plus de dix ans).

Par ailleurs, **Brupartners** souligne que les impacts du volet commercial (notamment en matière de mobilité) s'ajouteront à ceux du volet « congrès » (également ambitionné). Il exprime ses inquiétudes quant à la manière dont vont se combiner ces effets et quant à la manière de les gérer.

Enfin, **Brupartners** formule les considérations suivantes à propos de la politique commerciale en général :

- **Brupartners** demande de veiller à ce que les projets de grande envergure restent compatibles avec la volonté « d'accentuer le maillage de la ville de proximité » et plus particulièrement avec les commerces de proximité. Sans quoi, il craint que différents objectifs régionaux s'opposent. À cet égard, il rappelle la nécessité d'avoir au niveau régional, une vision clairement définie de la politique commerciale. Singulièrement, il estime primordial d'établir une vision et des objectifs clairs et répondant aux besoins en matière de commerce de proximité. En effet, il considère que les pôles de proximité sont des noyaux forts qui ont, outre une vocation économique, également un rôle social (socialisation, emploi local...), un impact

sur la mobilité (en réduisant les distances à parcourir) ou sur le sentiment d'insécurité (en le diminuant grâce à la « présence »).

- **Brupartners** insiste pour que le développement d'une nouvelle offre commerciale n'entre pas en concurrence avec l'offre existante. Il estime en effet que l'offre commerciale actuelle doit constituer le point de départ du schéma de développement commercial qui, s'il avance d'autres options, doit aussi accompagner et soutenir le commerce existant dans son évolution. Par ailleurs, il invite à prendre la croissance de l'e-commerce en considération lors des évaluations des besoins en m<sup>2</sup> de surface commerciale.
- **Brupartners** insiste pour que le schéma de développement commercial de la Région soit élaboré en concertation avec les interlocuteurs sociaux et les secteurs. Ceci afin de, notamment, s'assurer de la qualité des emplois à créer dans ce cadre, mais aussi de la quantité et de la création nette d'emplois.

## 1.5 Fonctions

Contrairement au projet lui ayant été soumis en 2016, **Brupartners** constate que la « ZIR n°15 » ne prévoit aucun seuil pour l'affectation de superficie de plancher aux fonctions « bureaux » et « logements ». Pour rappel, le projet de 2016 prévoyait les seuils suivants :

- Pour les bureaux, l'affectation de superficie de plancher était limitée à un total de 20.000 m<sup>2</sup> ;
- Pour les logements, l'affectation de superficie de plancher était de minimum 75.000 m<sup>2</sup>.

**Brupartners** a exprimé son interrogation à cet égard. Il prend acte qu'il lui a été répondu que :

La suppression de ces seuils est justifiée en raison de la suppression de la modification de la prescription 18 qui indiquait que : « *Par dérogation à l'alinéa 3, tant que l'aménagement de la zone d'intérêt régional n°15 n'a pas été établi conformément à l'alinéa 2, les actes et travaux conformes au programme qui lui est applicable peuvent être autorisés après qu'ils auront été soumis aux mesures particulières de publicité.* ». Ainsi, le projet de modification du PRAS « Heysel » de 2016 permettait l'instruction de permis dans la ZIR 15 en l'absence d'un PPAS, alors que la version 2021 requiert l'élaboration préalable d'un PPAS. En conséquence la version 2021 garde une formulation plus générale en se concentrant sur les affectations, laissant au PPAS le soin de définir le programme de façon plus précise en termes de surface et spatialisation.

**Brupartners** estime que, tant au regard du contexte actuel qu'à celui qui prévalait en 2016, la définition d'un seuil maximal pour la fonction « bureau » et un seuil minimal pour la fonction « logement » semble nécessaire, soit au niveau du PRAS, soit au niveau du PPAS. Il estime en outre essentiel que les seuils qui étaient inscrits dans le projet de modification du PRAS de 2016 soient confirmés ou renforcés en fonction des besoins de la ville post-pandémie dans le futur PPAS relatif à cette zone (le maximum de 20.000 m<sup>2</sup> d'affectation de superficie de plancher à la fonction « bureau » pourrait être revu à la baisse et le minimum de 75.000 m<sup>2</sup> d'affectation de superficie de plancher à la fonction « logement » pourrait être revu à la hausse).

## 1.6 Équipements à rayonnement international

**Brupartners** insiste pour que les investissements réalisés en vue de développer l'offre en équipements à rayonnement international puissent également avoir des retombées positives pour le développement endogène de la Région en termes socio-économiques : emplois locaux, infrastructures accessibles pour la population bruxelloise...

En outre, **Brupartners** estime que l'intégration de la dimension de « développement durable » dans les projets évoqués dans cette partie permettrait d'accentuer leur rayonnement international.

Enfin, **Brupartners** souligne le défi particulier que peut représenter la combinaison de la fonction « logement » avec les autres fonctions événementielles.

\*  
\*      \*