
ADVIES

**Ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke
Regering tot goedkeuring van het ontwerp van
gedeeltelijke wijziging van het Gewestelijk
Bestemmingsplan dat op 03/05/2001 voor de
Heizelvlakte werd genomen**

Aanvrager	Minister-Voorzitter Rudi Vervoort
Aanvraag ontvangen op	13-06-23
Advies aangenomen door de Raad voor het Leefmilieu op	20-07-23

Vooraf

Op 13/06/2023 ontving de Raad voor het Leefmilieu (hierna "de Raad") een adviesaanvraag over het ontwerpbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot goedkeuring van het ontwerp van gedeeltelijke wijziging van het Gewestelijk Bestemmingsplan dat op 03/05/2001 voor de Heizelvlakte werd genomen.

De Regering heeft de Heizelvlakte - met zijn 4,5 miljoen bezoekers per jaar - geïdentificeerd als een gebied dat uitrustingen kan huisvesten die bijdragen tot de verbetering van de internationale status van het Gewest. Daarom heeft de Regering besloten om een grootschalig project te ontwikkelen om het aantrekkelijkheidspotentieel van de Heizelvlakte te activeren. Dit project omvat de volgende functies:

- Uitrustingen van collectief belang;
- Een congrescentrum van internationale omvang;
- Een handelscomplex van gewestelijke omvang;
- Een complex voor vrijetijdsbesteding van gewestelijke omvang;
- Een geheel van woningen;
- Horecafuncties.

De wijziging van het Gewestelijk Bestemmingsplan (hierna "GBP") van Brussels Hoofdstedelijk Gewest, die de ontwikkeling van de Heizelvlakte mogelijk moet maken, is een project dat werd opgestart in 2013. Deze wijziging is twee keer geannuleerd door de Raad van State. De meest recente vernietiging vond plaats in maart 2020. De Regering is echter van plan om opnieuw over te gaan tot de herziening van de geannuleerde wijziging van het GBP. Meer bepaald wil zij in het goed te keuren ontwerp van gedeeltelijke wijziging van het GBP, dat moet worden aangenomen, de verwezenlijking van een Gebied van Gewestelijk Belang nr. 15 (hierna "GGB") bevestigen. Zij wenst het gedeelte van voorschrift 18, dat betrekking heeft op het GGB nr. 15 niet langer te wijzigen. Om ten uitvoer te worden gelegd, zal het GGB dus ofwel moeten voldoen aan de vereisten voor de gebieden met een gemengd karakter (hierna "GGK" genoemd), ofwel het voorwerp moeten uitmaken van een Bijzonder Bestemmingsplan (hierna "BBP").

Concreet is het de bedoeling om aan het op 3 mei 2001 goedgekeurde GBP voor de Heizelvlakte een nieuw GGB-programma toe te voegen dat als volgt is gesteld:

« GGB nr. 15 - HEIZEL

Dit gebied is bestemd voor voorzieningen van collectief belang of openbare diensten, handelszaken, woningen, hotelinrichtingen, kantoren en groene ruimten.

Het draagt bij aan een ecologische verbinding in het zuiden van het GGB.

De oppervlakte bestemd voor groene ruimten is minimaal 7ha.

Er moeten ruimten gereserveerd worden voor het openbaar vervoer, met inbegrip van de ontwikkeling van de traminfrastructuren en de realisatie van een stelplaatsinfrastructuur. De stedelijke structuur van het geheel beoogt opnieuw een gemengde wijk te creëren, en de capaciteit voor voetgangers en fietsers van de site te verhogen ».

Het ontwerp van gedeeltelijke wijziging van het GBP om het GGB nr. 15 op te nemen en het milieueffectrapport (hierna "MER") werden van 4 maart tot 2 mei 2022 aan een openbaar onderzoek onderworpen. Het openbaar onderzoek bood aan het publiek en de adviesorganen (waaronder **de Raad**) de gelegenheid om hun advies te geven over het ontwerpplan. Na ontvangst van deze adviezen besloot de Regering om het ontwerpplan te wijzigen teneinde hiermee rekening te houden. Het MER werd daarom aangepast, verduidelijkt en aangevuld om de milieueffecten van het gewijzigde ontwerpplan te analyseren.

Advies

1. Algemene beschouwingen

De Raad merkt op dat deze gedeeltelijke wijziging van het GBP een dubbele doelstelling nastreeft:

- de uitvoering mogelijk maken, zodra het GGB in werking treedt, en binnen de strikte grenzen van de voorschriften van een GGK, van bepaalde ambities van het Gewestelijk Plan voor Duurzame Ontwikkeling (GPDO) waarin de strategische visie van de Brusselse regering voor het gewestelijk grondgebied en voor de Heizelvlakte in het bijzonder is vastgelegd;
- desgevallend de opstelling van een BBP mogelijk maken met het oog op een meer omvattende uitvoering van het programma van het GGB, dat met name is ingegeven door de meer coherente en ambitieuze hypothesen van het GPDO.

In vergelijking met het ontwerp dat hem op 3 maart 2022 werd voorgelegd en waarover hij op 29 april 2022 een advies uitbracht (A-2022-009)¹, stelt **de Raad** vast dat de belangrijkste wijziging in het huidige ontwerp van GBP het schrappen van de vereisten voor mobiliteits- en parkeeroplossingen is. Voorheen stelde het GBP de voorafgaande implementatie van een van de volgende drie mobiliteitsoplossingen als voorwaarde voor de toelating van het commerciële of uitrustingsproject van het GGB:

Oplossing 1 « Verbindingsweg met tunnel »: de verbindingsweg tussen parking C en de Keizerin Charlottelaan, die via een tunnel onder de Romeinsesteenweg loopt, aanleggen;

Oplossing 2 « Verbinding met de A12 »:

- Een verkeerslus in één richting aanleggen op de volgende wegen: Madridlaan, Esplanade-Miramar, Eeuwfeestlaan en Atomiumlaan;
- De capaciteit van de Keizerin Charlottelaan verhogen door de rijweg te verbreden;
- De A12 doen aansluiten op de Madridlaan.

Oplossing 3 « De capaciteit van de bestaande wegen verhogen »:

- De capaciteit van de Keizerin Charlottelaan verhogen door de rijweg te verbreden;

¹ <https://www.rlbhg.brussels/a-2022-009-nl/>

- Het wegennet vervolledigen door de in aanleg zijnde verbindingsweg, die zou uitkomen op de Romeinsesteenweg, te voltooiën.

Hieruit volgt dat, zoals hierboven wordt vermeld, de meer volledige verwezenlijking van het GGB zal afhangen van de mobiliteitsvoorschriften van het toekomstige BBP, waarvan de opstelling door het huidige ontwerp van GBP mogelijk wordt gemaakt.

De Raad merkt op dat de indruk wordt gewekt dat de totstandkoming van het toekomstige BBP vrijwel zeker is en dat dit toekomstige BBP zou kunnen worden gebruikt om de mobiliteitsoplossingen en andere richtlijnen uit het huidige ontwerp van GBP concreet gestalte te geven, met name wat betreft de aan te leggen groene ruimten en ecologische verbindingen. In zekere zin wordt dus aan de Raad gevraagd om een advies te verstrekken over een "lege doos" zonder enige garantie dat er concrete actie zal volgen.

De Raad neemt er nota van dat de milieueffecten van de uitvoering van dit ontwerp van GBP beperkt zijn. Hij betreurt echter dat het ontwerp zich lijkt te beperken tot het vaststellen van de geringe milieupact en van de lage kwaliteit van de bestaande groene ruimten (zelfs indien het huidige ontwerp van GBP zou worden uitgevoerd zonder de opstelling van een BBP), zonder hogere ambities te formuleren met betrekking tot de demineralisatie van de site en de ecosysteemverbindingen die tot stand moeten worden gebracht met de aangrenzende natuurgebieden. Dit zijn nochtans kwesties die de Raad al in zijn vorige advies (A-2022-009) had behandeld.

De Raad herinnert er tevens aan dat hij in zijn vorige advies (A-2022-009) had opgemerkt dat in het MER een koolstofvoetafdruk ontbrak waarin rekening werd gehouden met de energie en de emissies die nodig zijn voor de sloop en het optrekken van de gebouwen op de site. **De Raad** stelt dan ook met genoeg vast dat het nieuwe MER deze leemte met betrekking tot de bouw heeft opgevuld, en vraagt dat het toekomstige MER, dat voor het nieuwe ontwerp van BBP wordt opgesteld, dit voorbeeld zou volgen door ook de energie en de emissies die nodig zijn voor de sloop (die in het huidige MER ontbreken) op te nemen en door aan te geven in welke mate materialen van de bestaande gebouwen (die moeten worden gesloopt) in de nieuwe constructies zouden kunnen worden hergebruikt.

De Raad wenst om geraadpleegd te worden over het toekomstige ontwerp van BBP binnen de door het BWRO vastgestelde termijn en onder voorwaarden die hem in staat stellen om een gedetailleerd advies op te stellen op basis van een ernstig onderzoek van het volledige dossier. **De Raad** formuleert reeds de volgende beschouwingen waarmee rekening moet worden gehouden bij de opstelling van het toekomstige BBP, waarvan sommige uit zijn vorige advies (A-2022-009) afkomstig zijn:

- **De Raad** is van mening dat de commerciële functies van het GGB weinig verenigbaar zijn met de gewestelijke mobiliteits- en milieudoelstellingen, en dat de alternatieven voor de eigen auto die het openbaar vervoer aanbiedt, niet zullen volstaan om een modale verschuiving naar het openbaar vervoer teweeg te brengen. Het toekomstige BBP moet meer perspectieven bieden voor de zachte mobiliteitsinfrastructuur (met name wat betreft het opladen van de elektromobiliteit). **De Raad** beveelt ook aan dat het toekomstige BBP en zijn MER rekening zouden houden met de geplande voorzieningen in het kader van het project voor de verbreding van de Ring op het grondgebied van het Vlaamse gewest (aanschaffing van de afrit "Wemmel", met als gevolg een verschuiving van de verkeersbelasting naar andere afritten op de Ring).
- **De Raad** vraagt dat het toekomstige BBP ambitieuzer zou zijn in termen van het creëren van groene en blauwe netwerken. Het toekomstige BBP moet erop gericht zijn, de waterdichting op de site zoveel mogelijk te beperken door materialen te gebruiken die verenigbaar zijn met de

commerciële (en andere) roeping van het GGB nr. 15, maar die waterinfiltratie toelaten, met name voor de parkeerplaatsen in de open lucht. Het toekomstige BBP moet ook het potentieel van de site op het vlak van biodiversiteit optimaal benutten, met name door een ecologische verbinding (momenteel onbestaande) te creëren tussen het park van Ossegem, het park van Dielegem en het Laarbeekbos, zoals aanbevolen door het MER. **De Raad** merkt ook op dat de 7 hectaren die in het project door het GGB nr. 15 aan groene ruimten worden toegewezen, de sport- en recreatiezones omvatten, maar dat deze waarschijnlijk grotendeels gemineraliseerd zullen zijn. **De Raad** vraagt met aandrang aan dat deze 7 ha groene ruimten zo weinig mogelijk waterdicht worden gemaakt.

- **De Raad** merkt ook op dat de commerciële bestemming van het GGB nr. 15, zoals verwezenlijkt door een toekomstig BBP, gebaseerd lijkt te zijn op verouderde uitgangspunten of uitgangspunten die onverenigbaar zijn met de wens om een netwerk van de lokale stad op gewestelijke schaal te creëren. In dit verband wijst **de Raad** nogmaals op de noodzaak van een duidelijk omschreven visie op het commercieel beleid op gewestelijk niveau. Wat meer bepaald het GGB nr. 15 betreft, is **de Raad** van oordeel dat de impact van een winkelcentrum, zoals met het project NEO wordt beoogd, op de plaatselijke kleinhandel en op het commerciële aanbod in het centrum van Brussel zeer waarschijnlijk negatief zal zijn en niet aan de huidige behoeften beantwoordt. **De Raad** wijst er ook op dat het soort handelszaken, dat zich in grote winkelcentra vestigt, over het algemeen maar weinig zal deelnemen aan de lokale en circulaire economie.

2. Bijzondere beschouwingen

De Raad is van oordeel dat het middenveld en de burgers omwille van de talrijke stedenbouwkundige procedures in verband met dit dossier nauwelijks nog inzicht hebben in de doelstellingen van de overheden voor de Heizelvlakte, noch in de financiële en juridische gevolgen die daaruit voortvloeien. Bovendien wordt deze nieuwe wijziging van het GBP, dat de verschillende potentiële projecten mogelijk maakt, aan een openbaar onderzoek onderworpen zonder enige voorafgaande mededeling van de voorwaarden om de verschillende projecten voort te zetten. Tot slot merkt **de Raad** op dat het openbaar onderzoek plaatsvindt in een periode die niet erg bevorderlijk is voor de betrokkenheid van het publiek (examens, vakantie, enz.). **De Raad** moet dan ook vaststellen dat de Regering niet genoeg onderneemt om een echt overleg en een participatief proces met de burgers en belanghebbenden te bevorderen, wat nochtans een grotere transparantie mogelijk zou maken wat betreft de aangegeven verbintenissen.

*

*

*