Avis de l'ARAU du lundi 8 avril 2019

Avis de l'ARAU sur le projet de Plan d'Aménagement Directeur (PAD) « anciennes Casernes d'Ixelles » (alias « Usquare »)

Le présent avis tient lieu de complément d'actualisation à l'avis précédemment produit lors de la consultation relative aux projets de PAD du mois de juin 2018 (texte en annexe).

Un projet public sans logement public ?

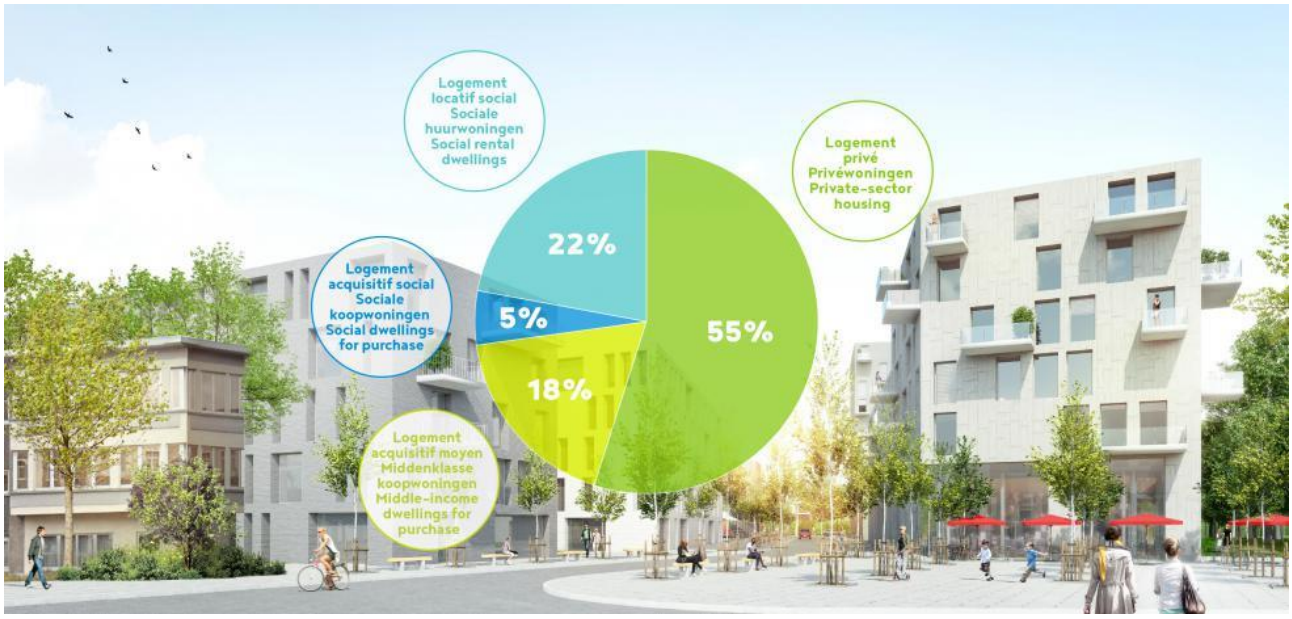
Le programme du projet de PAD envisage l'autorisation de 20.000 m² de logements « classiques » et de 18.000 m² de logements étudiants. Ni le volet réglementaire, ni le volet stratégique, n'évoquent le « standing » de ces logements. Autrement dit, le site pourrait n'accueillir que du logement « libre » : aucun logement moyen ou social n'est programmé ni même évoqué alors qu'il s'agit de terrains appartenant à la Région… **Le gouvernement doit mettre à profit le foncier dont la Région dispose pour répondre aux enjeux du droit au logement**.

Le rapport sur les incidences environnementales (RIE) insiste pourtant clairement, à plusieurs reprises, sur la nécessité de prévoir des logements sociaux ou conventionnés (moyens) afin de répondre aux besoins socioéconomiques de la zone d'étude : « *Développer une offre conséquente en logements accessibles financièrement (logements sociaux, logements à loyer mensuel bas) et de plus de 2 pièces.* » (p. 67) ; « *Il faudra néanmoins veiller à introduire dans le projet une certaine mixité sociale, notamment via l'introduction de logements accessibles financièrement, étant donné que le déficit actuel en logement à l'échelle régional*[e] *concerne avant tout un déficit en logements abordables.* » (p. 287).

En effet, et c'est également souligné dans le RIE, le quartier dans lequel se trouve le projet (quartier Hôpital Etterbeek-Ixelles) ne compte que 4,5 logements sociaux pour 100 ménages[1]. À l'échelle de la commune d'Ixelles, ce chiffre est encore plus bas : 3,27%, résultat de 75 ans de politique conservatrice. On est loin de la moyenne régionale de 7,29%, qui elle-même est loin de l'objectif de 15% à l'horizon 2020, fixé par le Gouvernement sous la précédente législature (ambition notamment portée par le Secrétaire d'État au logement de l'époque, Christos Doulkeridis, actuel bourgmestre d'Ixelles).

[1] Source : Monitoring des quartiers, chiffres de 2017.

Si le projet de PAD n'empêche en rien la création future de logements sociaux, moyens ou conventionnés, il ne la garantit pas non plus… Le projet de PAD Josaphat, qui concerne également des terrains publics, a clairement annoncé la répartition des types de logements :



Même si les parts de logements « abordables » y sont encore trop faibles au regard de la demande, toujours plus criante, particulièrement en logements sociaux, elles ont néanmoins le mérite d'être programmées.

Ce qui est fait pour le PAD Josaphat doit être fait pour le PAD Casernes dans un quartier relativement moins mixte socialement : **l'ARAU demande qu'une proportion minimale de 30% de logements sociaux soit inscrite dans les volets stratégiques ET réglementaires du PAD. Ce seuil ne doit pas s'appliquer uniquement aux logements « classiques » mais aussi aux logements étudiants** (le RIE recommande le « *développement de logements classiques et étudiants accessibles financièrement* » (p. 723)).
Tout comme il n'est heureusement plus question de construire des campus mono-universitaires, il ne doit plus être question de développer des quartiers monosociaux.

0 parking pour un quartier vraiment sans voiture

Le volet stratégique du PAD prévoit jusqu'à 383 emplacements de parking sur le site. Ce nombre est déterminé en fonction des possibilités matérielles d'implantation de parkings souterrains plutôt qu'en fonction du programme urbain ou d'objectifs environnementaux. Ce sont donc des considérations en apparence purement techniques qui sont à l'œuvre…
Concernant plus précisément les parkings pour les logements, le projet de PAD propose d'utiliser le ratio de 0,77 place/logement, ce qui est moins que le projet de « nouveau » RRU qui prévoit un seuil de 0,5 place/logement dans les zones les mieux desservies en transports en commun. Le volet réglementaire ne détermine d'ailleurs aucune norme de stationnement…

Le projet de PAD Casernes se situe pourtant dans une zone extrêmement bien desservie, comme le souligne le volet stratégique : « *La proximité avec la gare, les connexions avec le*

tram et le bus reliant d'autres pôles d'inter-modalité et d'intérêt devraient permettre aux habitants un usage minimum de la voiture. » (p. 118)
Dans ce contexte, les voiries à l'intérieur du site seraient exclusivement réservées aux modes actifs. Pourquoi ne pas aller jusqu'au bout de cette démarche en supprimant les possibilités de parking souterrain ? **L'ARAU demande qu'aucun emplacement de parking pour voitures ne soit autorisé dans le PAD**.

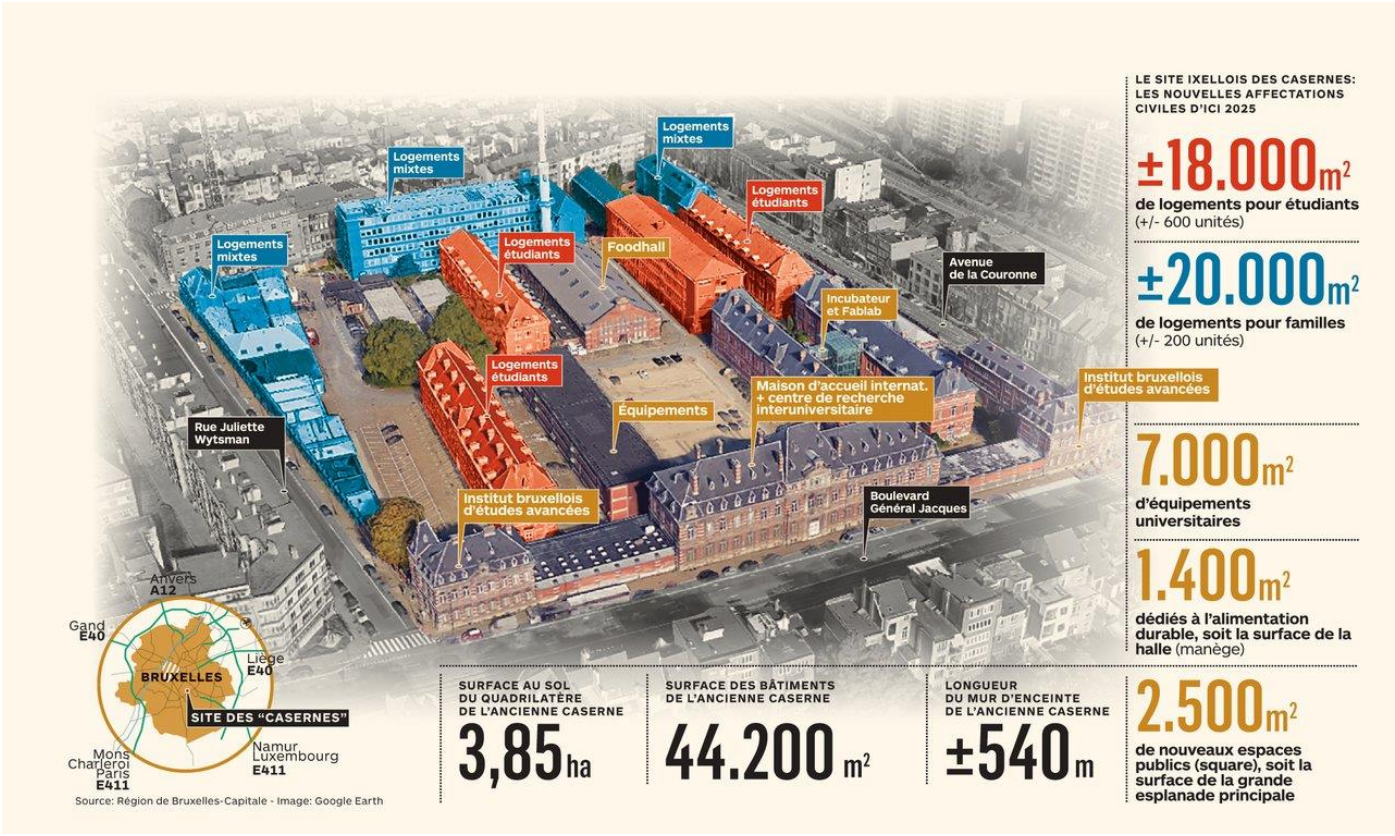
Conclusion : le PAD Casernes ne doit pas manquer l'opportunité d'un projet socialement et environnementalement exemplaire

La Région a l'opportunité de faire de ce premier PAD un projet conjuguant les piliers écologique et social du développement durable : un quartier sans voiture et socialement inclusif qui devra servir d'exemple pour le développement futur de la Région.

Atelier de Recherche et d'Action Urbaines asbl
Boulevard Adolphe Max, 55
B-1000 Bruxelles
T. +32 2 219 33 45
F. +32 2 219 86 75

info@arau.org
www.arau.org

Annexe : avis produit par l'ARAU dans le cadre de la consultation relative aux projets de PAD (juin 2018)



Source : L'Echo*, article du 5 décembre 2017*

1. Quelle participation ? Le débat sur le logement social

65 logements sociaux sont prévus par la SLRB[2] en dehors du PAD, à l'angle de la rue Juliette Wytsman et du boulevard Général Jacques. Les autres 200 logements dans Usquare sont, dits familiaux dans le projet présenté, et « logements moyens » dans l'étude de définition. Nonobstant, plusieurs riverains y voient du logement social et s'y opposent par principe.

« *Et si les habitants ne veulent pas de logements sociaux, ont-ils le droit de s'exprimer ?* »

[2] « On notera encore que la Région vient également de donner son accord pour le rachat de l'immeuble d'appartements qui jouxte le site des casernes le long de le rue Juliette Wytsman. Cet imposant bâtiment sis au 202 du boulevard Général Jacques servait de résidence au personnel des casernes voisines. Il est donc lui aussi quasi vidé de ses occupants. L'immeuble devrait être racheté pour un montant maximal de 8,75 millions d'euros dans le cadre du programme Alliance Habitat, qui a chargé la SLRB, la société du logement régionale, de réaliser 4.000 logements, dont 3.000 sociaux et 1.000 moyens. » *L'Echo*, 5 décembre 2017
« 200 logements familiaux vont être développés par la Région bruxelloise dans le cadre de Usquare.
Des logements sociaux seront par ailleurs développés juste en face du site de l'ancienne caserne de gendarmerie ».
« 65 : le nombre de logements sociaux prévus dans les anciens logements de la gendarmerie que la SLRB va reconvertir rue Juliette Wytsman, juste en face de Usquare » http://usquare.brussels/fr/mixite-de-logements-pour-les-etudiants-et-les-familles

Cette phrase, prononcée par une riveraine du projet lors de la séance de présentation du PAD Casernes d'Ixelles, est très représentative des difficultés induites par la manière dont la Région gère la question de la participation. Perspective a éludé cette question gênante, répétée à plusieurs reprises par différents riverains, et visiblement au cœur des préoccupations de certains d'entre eux qui ont lancé une pétition (introuvable en ligne) face à l'urbanisation de ce site. Les autres enjeux pris en considération dans l'étude de définition relative à la Cité universitaire passent alors au second plan et le débat sur la « mixité sociale » n'a, en réalité, pas eu lieu.

Le résultat prévisible est que les riverains vont s'organiser collectivement et faire pression sur les élus locaux à la veille des élections communales afin d'obtenir des engagements (éventuellement peu transparents) de faire baisser le seuil de logements sociaux dans ce projet. « Qu'on les construise ailleurs », telle sera la constructive proposition…

Ne faudrait-il pas, au contraire, augmenter le seuil de tolérance des riverains ?

- **Ces séances d'information ne devraient pas être présentées par les urbanistes de Perspective, qui sont juges et parties et dont plusieurs sont issus de cabinets ministériels. Les animateurs de ce type de débat doivent être des spécialistes formés correctement, ne pas avoir d'intérêts à la cause et être situés au-dessus de la mêlée.**

- **L'ARAU estime qu'il faut laisser s'exprimer les craintes, même les plus illégitimes en apparence, afin d'être en mesure d'opérer le tri des arguments** : entre ceux qui reflètent des difficultés réelles déjà à l'œuvre dans le quartier et qu'il revient aux autorités de traiter : la commune (sécurité), la Région de prévenir dans le cadre du projet (conception et gestion des bâtiments) et ceux qui relèvent du phantasme, voire de la xénophobie. **Il importe partout de déconstruire les préjugés à l'égard du logement social et de ses occupants.** Un des intervenants a déclaré qu'il fallait réfléchir « à la diversité de la population ». Certes, s'il y avait un indice de diversité en Région de Bruxelles-Capitale, Ixelles serait probablement peu performante comme elle l'est pour ce qui concerne le nombre de logements sociaux (3,2% sur une moyenne régionale de 7,25%).

- **L'ARAU estime que l'urbanisation du site de la caserne d'Ixelles constitue une opportunité de relever le taux de logements sociaux dans la commune, comme cela devrait être le cas sur tout terrain public sur tout le territoire régional.**

- L'ARAU rappelle que, lorsque le premier lot de casernes a été vendu par la Société Nationale du Logement à la Région, c'était avec comme destination contractuelle la réalisation de logements sociaux. Cet engagement n'a pas été tenu par la Région qui, après avoir procrastiné faute d'idées et de moyens, a revendu certains sites au privé pour y construire des logements de standing (caserne rue des Grands Carmes, casernes Dailly, etc). L'ARAU sera particulièrement attentif à ce que l'histoire ne bégaie pas à Ixelles.

Cette question de la « mixité sociale » était déjà omniprésente au moment des débats organisés par la Région dans les quartiers sur les projets des ministres en charge du Logement, Françoise Dupuis puis de Christos Doulkeridis.

- **L'ARAU appelle à ce que le débat sur la mixité sociale soit mené publiquement et largement, à l'échelle de l'ensemble de la Région, avec des intervenants du monde académique et du monde associatif (RBDH) et que les conclusions en soient largement diffusées.** Il est probable que le défaut de mixité en situation existante contrarie fortement la solidarité et le vivre ensemble.

En dehors des questions de méthode, la participation a pour fonction de permettre aux habitants intéressés - et pas seulement aux riverains concernés - de modifier les projets non pas à la marge sur base de leur expertise de terrain mais aussi fondamentalement si cela s'avère pertinent comme le fait d'ailleurs remarquer la carte blanche publiée récemment par un réseau d'associations auquel l'ARAU s'associe. La responsabilité de Perspective est entre autres de fournir un cadre et des références qui permettent d'objectiver cette pertinence.

2. Quelle densité ?

Dans chaque séance à laquelle l'ARAU a assisté les riverains trouvaient le projet « trop dense ». Cela fait parfois sourire car il y a évidemment de fortes disparités entre le nord-ouest et le sud-est de la Région, la première et la deuxième couronne, l'anciennement urbanisé et le péri-urbain.

Ici le scénario choisi dans le cadre de l'étude de définition réalisée en 2016 et rendue publique aujourd'hui fait passer la superficie hors sol bâtie de 45.000 à 70.767 m² (877 kots d'étudiants, « réévalué suite à plusieurs études » à 600 a déclaré Perspective) et 193 logements.

Sauf erreur de notre part, le rapport plancher sol n'est pas mentionné[3]. Le rapport plancher sol, notion incontournable dans les PPAS est-il évacué des PAD ?

Une personne désignée comme « l'échevine » dans le compte-rendu (Viviane Teitelbaum, échevine entre autres compétences de l'urbanisme d'Ixelles) évoque une « surdensification » et relaye une demande des habitants du quartier de réduire le nombre de logements de 193 à 180.

- **Sur ce sujet également, les urbanistes de Perspective pourraient s'appuyer sur les études globales réalisées préalablement afin d'éviter l'enlisement dans des considérations locales ou subjectives[4]**. Et des prises de décisions hâtives sur des bases mal informées, voire des décisions non ou mal motivées, sources de recours au moment des permis d'urbanisme.

- **Tous les scénarios étudiés dans l'étude de définition présentent plusieurs blocs de logements en ordre ouvert le long de la rue Fritz Toussaint** : postulat formel ? Rendement en nombre de logement ? Motivation liée à l'orientation ou à la porosité ? **L'ARAU demande qu'une alternative en ordre fermé soit étudiée, quitte à réduire la densité.** Notons que le mur d 'enceinte est, de toute façon, démoli de ce côté (page 99/101 de l'étude de définition).

3. Quelle mobilité ?

Une autre question lancinante dans ces séances est celle de la mobilité. Les riverains mobilisés sont généralement eux-mêmes des automobilistes et, en l'occurrence à Ixelles, la tension entre l'offre et la demande de stationnement est très forte.

« *Est-ce qu'on pourra encore faire 2 mètres en voiture dans le quartier* » ? demande l'un d'entre eux. Cette addiction à la voiture n'est évidemment pas responsable vis-à-vis des générations futures. Faut-il, pour la défendre, fermer la porte à toute urbanisation ? Refuser aux futurs néo-Ixellois un cadre de vie de qualité ? Demander que les parkings souterrains soient multipliés sous la « frange habitée » (les nouvelles constructions destinées au logement familial) ? (avec le coût induit sur les finances publiques le cas échéant puisque 30% des logements prévus seraient du type logements moyens, c'est-à-dire subventionnés par les pouvoirs publics).

Les cartes de trafic et de pollution de l'air et du bruit contenues dans le diagnostic sont parlantes.

- Sur ce sujet, les réponses de Perspective sont plus assurées : les étudiants et les visiteurs étrangers n'ont pas de voitures ! C'est à voir… **L'ARAU demande que l'ULB et la VUB diffusent leur Plans de mobilité d'entreprises** (parts modales, nombre de

[3] Le P/S ou rapport plancher/sol est le rapport entre la surface bâtie de tous les niveaux habitables et la superficie de la parcelle. Le rapport P/S est un des indicateurs qui permet de qualifier la densité de construction.
[4] Comme l' « Inventaire des lieux de densification potentielle de la RBC » réalisé par COOPARCH-RU https://urbanisme.irisnet.be/pdf/prdd-1/inventaire-densification

places de parkings exploitées sur leurs campus, au nombre de voitures par 100 étudiants/enseignants/personnel administratif/visiteurs, etc…)

- La Région doit, dans les PAD, assumer sa responsabilité générale de faire baisser le volume du trafic intramuros et donc réduire le stationnement à destination et promouvoir sur et autour des sites les modes alternatifs en assurant la continuité de leur usage vers le centre de la ville et les pôles d'emploi, en particulier…

- **Considérant le changement d'échelle (des bâtiments) envisagé dans les PAD, l'ARAU demande que les dérogations (à la baisse) au RRU (qui permet actuellement jusqu'à deux voitures par ménages) soient facilitées.** Les parkings souterrains sont trop chers à construire et à acquérir. Si trop de latitude est laissée au stationnement en surface, l'espace public sera envahi durablement. L'ARAU demande que la Région facilite la vie des usagers des transports publics (fréquence, cadences, confort, information…) et des modes actifs, en particulier par la multiplication des infrastructures cyclables et des parkings vélos.

- La cité universitaire doit constituer un modèle à cet égard (emplacements pour voitures partagées, au moins emplacement vélo par chambre,…)

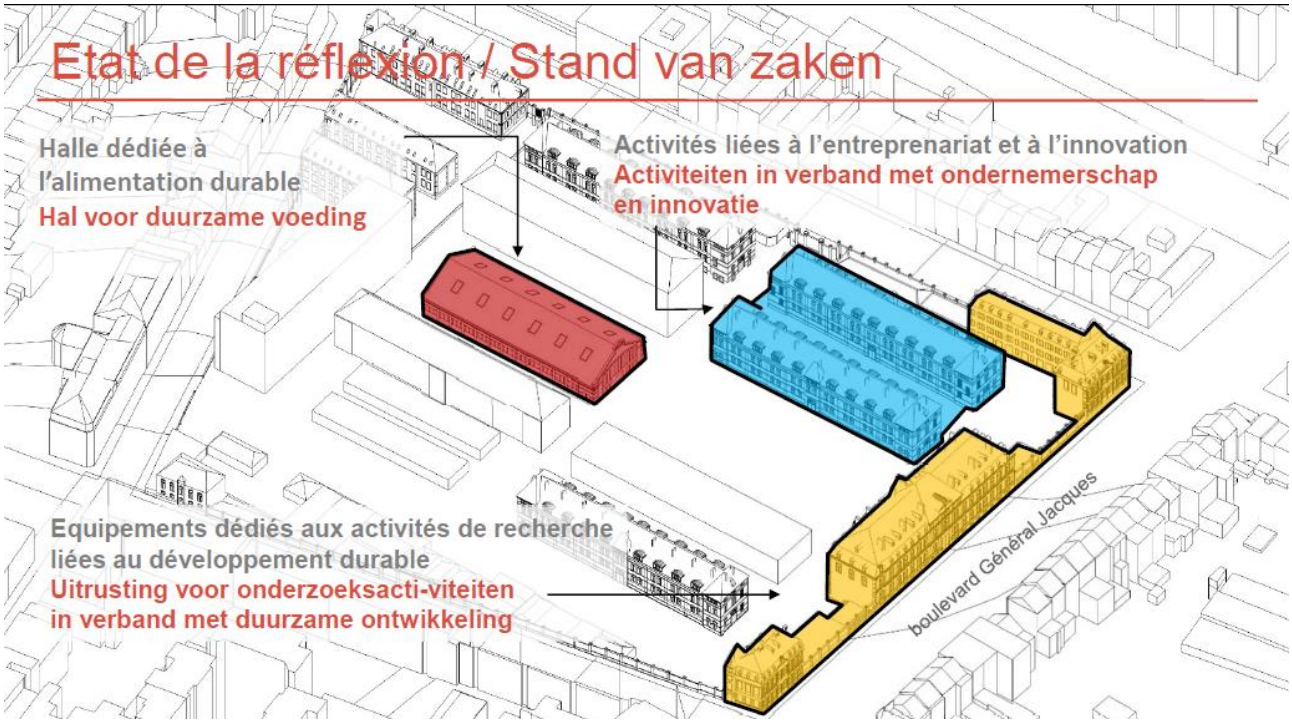
4. Quelle retombées pour le quartier ?

Pour tous les PAD, il faut des engagements plus concrets en termes de retombées pour le quartier environnant ici en termes de porosité piétonne, de crèche et d'école, d'espaces verts, de plaine de jeux accessible, d'équipements sportifs et/ou culturels ouverts aux habitants.

- Perspective déclare qu' « *il y aura des **équipements**, notamment des crèches, très probablement* ». **L'ARAU demande que des opérateurs soient démarchés en amont (appels d'offre)**.

- L'opérateur universitaire doit s'engager à la perméabilité de ses installations, au **caractère ouvert à des tarifs démocratiques**.

- **Le projet est susceptible de générer 2,5 millions de charges d'urbanisme. Pourquoi ne pas envisager, dès à présent, un grand équipement sportif ?** L'ARAU suggère que l'hypothèse d'une piscine soit étudiée.



5. Conclusion

Les intentions de l'Alliance ULB-VUB de décloisonner les universités sont positives ; il est à souhaiter que moins d'étudiants seront amenés à se loger de manière précaire sur le marché privé dans le quartier (maisons unifamiliales divisées avec ou sans permis) et que cela libérera à terme des logements sur ce segment de marché.

La cité universitaire sera internationale (l'internationalisation « par le haut », celle des universitaires, représentants par excellence des classes sociales aisées et qualifiées, déjà surreprésentées à Ixelles). Elle doit l'être aussi « par le bas », c'est-à-dire accueillir, dans des logements familiaux décents et abordables, les laissés pour compte de la mondialisation.
C'est pourquoi l'ARAU soutient le projet d'y implanter des logements sociaux. Les riverains doivent être accompagnés.

Concernant l'organisation de la participation, s'appuyer sur les corps intermédiaires (comme l'ARAU) plutôt que de les traiter à même enseigne qu'un public non spécialisé pourrait permettre d'objectiver certains débats, en particulier relativement à la mixité sociale ou aux nécessaires changements de comportements en matière de mobilité. Cependant les associations n'ont pas vocation à se voir sous-traiter l'organisation de la participation comme la Région l'a fait avec les premiers schémas directeurs car les ASBL ont leur propres avis à défendre. Mais force est de constater que les experts de Perspective ne sont pas qualifiés non plus car par trop impliqués. Perspective doit se tourner vers des spécialistes de la participation.