

Juillet 2019

Note relative à l'abrogation totale du PPA « Boulevard Transversal et abords » (parc de Peterbos)

Table des matières

1. INTRODUCTION.....	3
1.1. <i>Objectif et contenu de la présente note</i>	3
1.2. <i>Objet de la proposition d'abrogation</i>	3
1.2.1. Localisation générale du PPA	3
1.2.2. Philosophie du PPA	4
2. EXPOSÉ DES MOTIFS D'ABROGATION DU PPA	8
2.1. <i>Non-conformité à la hiérarchie des plans</i>	8
2.1.1. Le Plan Régional de Développement Durable (PRDD).....	8
2.1.2. Le Plan Régional d'Affectation du Sol (PRAS).....	10
2.1.3. Le Plan Communal de Développement (PCD)	12
2.2. <i>Obsolescence des constats</i>	13
2.3. <i>Incidences de l'abrogation du PPA</i>	14
3. MOTIFS DE LA DÉCISION D'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE D'ABROGATION	15

1. Introduction

1.1. Objectif et contenu de la présente note

Ce rapport vise à justifier la nécessité de l'abrogation du Plan Particulier d'Affectation du Sol (PPA) « Boulevard Transversal et abords », adopté par arrêté royal en date du 18/01/1962, en lieu et place de sa modification, conformément à l'article 57/1 du CoBAT relatif à la procédure d'abrogation d'un PPA.

Ce rapport est accompagné d'une note permettant de déterminer l'ampleur probable des incidences sur l'environnement à la suite de l'abrogation du PPA, au regard de l'Annexe D du CoBAT.

1.2. Objet de la proposition d'abrogation

1.2.1. Localisation générale du PPA

Le périmètre du PPA « Boulevard Transversal et abords » se situe au nord-ouest de la commune d'Anderlecht. Il couvre une superficie de 20 ha et est délimité par la rue Adolphe Willemyns, la rue de l'Agronome, la Promenade verte et le boulevard Maria Groeninckx-De May.

Il est composé d'une vaste zone affectée en espace vert, occupée essentiellement par des barres et des tours de logements. La zone accueille aussi un équipement éducatif et certaines constructions mitoyennes.

La figure ci-dessous reprend le périmètre du PPA et son occupation actuelle.



**Figure 1 : Périmètre du PPA « Boulevard Transversal et abords » (en pointillé)
(orthophotoplan BruGIS, 2018)**

L'objectif général qui est poursuivi est donc bien d'assurer le développement économique, social et culturel sur le territoire délimité dans la perspective du maintien et du renforcement du cadre physique existant et de la mixité des activités qui s'y organisent.

1.2.2.1. Composition du PPA

Le PPA « Boulevard Transversal et abords » a été adopté par arrêté royal en date du 18/01/1962. Les articles qui suivent sont inclus dans cet arrêté :

« Article 1^{er} : Le plan particulier d'aménagement ci-annexé du boulevard Transversal et abords (1^{er} tronçon, îlot Central) de la commune d'Anderlecht est approuvé.

Article 2 : La réalisation des expropriations prévues au plan visé pourra être poursuivie conformément à la procédure de la loi du 3 janvier 1934.

Article 3 : Notre Ministre des Travaux publics est chargé de l'exécution du présent arrêté. »

En ce qui concerne le plan d'expropriation (voir figure ci-dessous), la plupart des parcelles à l'intérieur du périmètre du PPA appartenaient à la Commune d'Anderlecht au moment de l'adoption du PPA. Les autres parcelles composant le site ont fait partie d'un plan d'expropriation, qui a été partiellement réalisé :

- Les parcelles n° 85, 83 et 129 (« A » sur la figure) font partie du domaine public aujourd'hui ;
- Les parcelles n° 80, 81 et 82, 84 et 86 (« B » sur la figure) appartiennent à la commune ;
- Les parcelles n° 109, 110, 111, 120, 121, 122, 123, 124 et 125 (« C » sur la figure) ne sont pas expropriées.



	Limite de l'expropriation par zone
	Expropriation par zone
	Périmètre du PPA

**Figure 3 : Plan d'expropriation du PPA « Boulevard Transversal et abords »
(Commune d'Anderlecht, 1962)**

En ce qui concerne les propriétaires actuels du site, la carte suivante montre que les propriétaires des terrains à l'intérieur du périmètre du PPA sont :

- Commune d'Anderlecht (la plupart des espaces non-bâties du site appartiennent à la Commune) ;
- Comensia ;
- Foyer anderlechtois ;
- Association des œuvres paroissiales (propriétaires de l'équipement éducatif) ;
- D'autres propriétaires particuliers.



Figure 4 : Carte des propriétés (Commune d'Anderlecht, 2017 ; extrait de City Tools, 2018)

1.2.2.2. Objectifs de développement

Le PPA ne définit aucun objectif explicite dans son document. Toutefois les objectifs qui peuvent être déduits de ce qui est proposé sont :

- Configurer une grande zone en ordre ouvert, occupée par des logements sociaux. Notons que l'implantation en ordre ouvert n'est pas explicitement définie dans les prescriptions du PPA, mais les valeurs de densité et emprise maximales admises et les indications graphiques (données à titre indicatif) signalent cette implantation de manière implicite.
- Réserver la partie sud du périmètre pour l'implantation d'équipements collectifs.
- Créer deux voiries réservées aux piétons : l'une structurant un axe nord-sud traversant le quartier, l'autre divisant les zones de logements sociaux et d'équipements collectifs, traversant le quartier de l'est à l'ouest.

2. Exposé des motifs d'abrogation du PPA

Ce point expose les différents motifs permettant de justifier l'abrogation totale du PPA « Boulevard Transversal et abords » en lieu et place de sa modification. Il s'agit en outre de motifs relatifs à l'inadéquation du PPA par rapport aux plans d'aménagement supérieurs actuellement en vigueur et d'incohérences vis-à-vis de la vision et des objectifs urbanistiques aux échelles communale et régionale.

Le présent chapitre s'attache ensuite à identifier les principaux points du PPA devenus obsolètes et reprend finalement les incidences et les justifications de l'abrogation du PPA.

2.1. Non-conformité à la hiérarchie des plans

Il convient ici de rappeler les plans d'aménagement qui s'inscrivent de manière hiérarchique en amont du PPA :

- [1] Le Plan Régional de Développement Durable (PRDD) – plan stratégique d'aménagement du territoire à l'échelle régionale, approuvé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 12/07/2018 ;
- [2] Le Plan Régional d'Affectation du Sol (PRAS) – plan à valeur réglementaire, adopté par l'AGRBC du 03/05/2001, objet de plusieurs modifications partielles et d'errata entre 2008 et 2017, parmi lesquelles celle du 02/05/2013 (dite « PRAS démographique », parution au MB le 29/11/2013) ;
- [3] Le Plan Communal de Développement (PCD) – plan stratégique d'aménagement du territoire à l'échelle communale, adopté par le Conseil communal le 23/10/2014.

L'adoption de l'ensemble de ces plans d'aménagement (entre 2013 et 2018) est très postérieure à l'adoption du PPA « Boulevard Transversal et abords » (1962). L'existence d'un plan inférieur (le PPA) approuvé dans un moment si éloigné dans le temps par rapport aux plans supérieurs (tel est le cas du PRAS, par exemple) risque de présenter des incompatibilités concernant les objectifs et/ou les affectations prévues pour la zone.

2.1.1. Le Plan Régional de Développement Durable (PRDD)

Le Plan Régional de Développement Durable (PRDD) remplace le Plan Régional de Développement (PRD) de 2002. Après avoir été révisé en 2013 et soumis à enquête publique en 2017, la version définitive du plan a été approuvée le 12 juillet 2018.

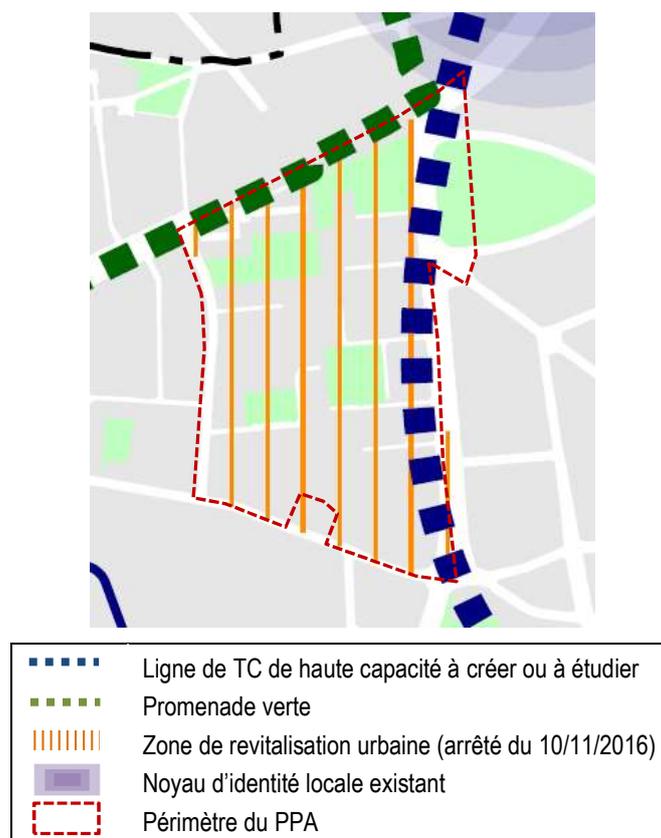


Figure 5 : Extrait de la carte n° 8 « Projet de ville » (PRDD, 2018)

Le PPA est repris dans une zone de revitalisation urbaine (ZRU) qui comprend la quasi totalité du périmètre du plan. Signalons que la zone de revitalisation urbaine définit le périmètre d'intervention de trois outils politiques majeurs de la politique de revitalisation urbaine : les Contrats de quartier durable, les Contrats de rénovation urbaine et la Politique de la ville.

En plus, le projet de ville affirme différentes ambitions à proximité immédiate ou bordant la zone :

- Le carrefour du boulevard de la Grande Ceinture et le boulevard Prince de Liège (au nord-est du périmètre du PPA) est considéré un noyau d'identité local ;
- La création (ou l'étude) d'une ligne de transport en commun de haute capacité le long du boulevard Maria Groeninckx-De May, à l'est du périmètre ;
- La promenade verte longe le nord du périmètre du PPA.

Signalons que la monofonctionnalité présente dans la zone nord du site avec une zone dédiée exclusivement au logement social empêche de mettre en pratique les principes de développement des quartiers dans une dynamique d'ouverture et de mixité sociale et fonctionnelle telle que préconisée par le PRDD.

Plusieurs scénarii de densification sont possibles suite à l'abrogation du PPA et l'élimination des limites aux rapports P/S et E/S pour certaines zones. Ces scénarii envisagent la densification de la zone de logements sociaux et la zone destinée aux équipements.

Concernant cette dernière, signalons que le PRDD préconise le développement des « équipements comme support de la vie quotidienne ». Dans ce sens, la construction de nouveaux équipements dans cette zone est en faveur de cette stratégie.

Par contre, la densification de la zone de logements sociaux risque de s'opposer à l'une des stratégies principales du PRDD, la « densification maîtrisée du territoire ». Cette stratégie propose la densification du tissu existant, mais toujours en tenant compte d'aspects comme le dimensionnement de l'espace public, la présence d'espaces verts ou la revalorisation du bâti existant. La densification de la zone de logements sociaux, telle que développée dans les scénarii analysés, risque de s'opposer à cette stratégie du PRDD. Signalons en plus que le Collège présente une vision opposée à la construction non maîtrisée d'immeubles de logements au sein du site.

Par conséquent, **l'abrogation du PPA ne s'oppose pas à la stratégie en faveur de la création et conservation d'équipements, mais risque de ne pas répondre à l'objectif du PRDD concernant la densification maîtrisée du territoire.**

2.1.2. Le Plan Régional d'Affectation du Sol (PRAS)

Le Plan Régional d'Affectation du Sol (PRAS) tel qu'adopté par l'AGRBC du 03/05/20001 a fait l'objet de plusieurs modifications partielles et d'errata entre 2008 et 2017 :

- Annulation par l'arrêt du Conseil d'état n° 188.117 du 20/11/2008 ;
- Annulation par l'arrêt du Conseil d'état n° 233.147 du 07/12/2015 ;
- Modification partielle, dite « PRAS démographique », par l'AGRBC du 02/05/2013 ;
- Annulation par l'arrêt du Conseil d'état n° 237.528 du 01/03/2017 ;
- Modification partielle par l'AGRBC du 06/07/2017.

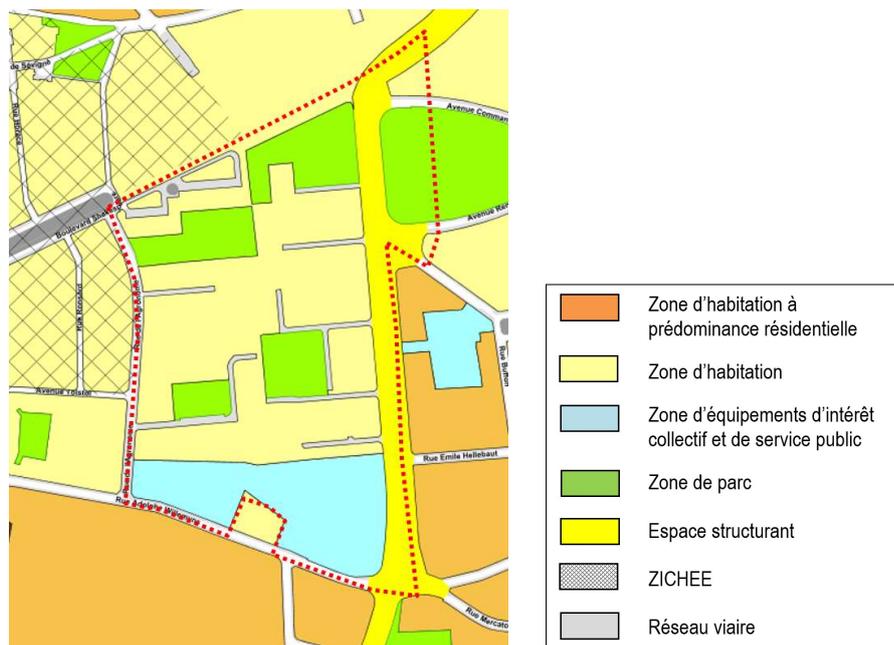


Figure 6 : Plan Régional d'Affectation du Sol (BruGIS, 2013)

Selon la carte d'affectation du sol du PRAS, la « zone publique et semi-publique » du PPA est incluse entièrement dans une « zone d'équipements d'intérêt collectif et de service public », et la « zone de logements sociaux » du PPA est reprise dans une « zone d'habitation à prédominance résidentielle », sauf quelques zones ponctuelles à l'intérieur de celle-ci affectées comme « zones de parc ».

Suite à l'adoption du PRAS en 2001, certaines des limitations des affectations définies en 1962 ont été abrogées de manière implicite. Tel est le cas de l'admission du logement dans les zones identifiées par le PRAS comme des « zones de parc ». Cette affectation n'est plus admise sur ces zones.

Par contre, le PPA présente une contrainte plus stricte par rapport au PRAS vis-à-vis des toutes les fonctions (sauf le logement) pour la « zone de logements sociaux » (« zone d'habitation à prédominance résidentielle » au PRAS) et vis-à-vis des logements pour la « zone publique et semi-publique » (« zone d'équipements d'intérêt collectif et de service public » au PRAS).

Cette situation implique que **l'abrogation du PPA entraîne l'admission (limitée) d'autres fonctions que le logement dans la « zone de logements sociaux » et l'admission (limitée) de logements dans la « zone publique et semi-publique ».**

Elle permet aussi de supprimer la contradiction avec la prescription 0.7, qui permet de développer d'équipements dans la « zone de logements sociaux ».

2.1.3. Le Plan Communal de Développement (PCD)

Le dossier complet du Projet de PCD et son RIE ont été approuvés définitivement par Conseil communal le 23 octobre 2014, en vue de son approbation par le Gouvernement de la Région Bruxelles-Capitale (AG 26/03/2015). Il s'agit d'un outil de gestion, de la planification et de l'évaluation de l'ensemble des actions de l'administration communale.

Les mesures du PCD portent sur des aspects très diversifiés : la qualité des espaces publics, la préservation du patrimoine, la rénovation des immeubles inoccupés, le développement des écoles et des crèches, l'implantation d'une station RER à côté du pont de Cureghem, le renforcement des actions de Propreté, le soutien apporté aux initiatives citoyennes...

Il fixe cinq objectifs généraux pour le développement de la Commune :

Améliorer la lisibilité territoriale et structurer l'espace ;

Anticiper sur les zones les plus stratégiques ;

Valoriser et rénover le patrimoine tout en permettant le renouvellement urbain ambitieux ;

Renforcer la vocation des pôles d'activités majeurs et en augmenter l'attractivité ;

Créer les conditions du « mieux vivre ensemble » grâce à des services de proximité (offre en équipements, actions en faveur de la cohésion sociale...) et mettre en pratique la notion de durabilité (emploi, logement, ...).

Le PCD se décline notamment en quatre projets-phares : « Neerpede-Vogelzang », « Centre », « Cureghem », « Canal-sud ». Ces quatre zones réunissent un grand nombre de problématiques : elles apparaissent d'importance métropolitaine au niveau régional et comme prioritaires et véritables moteurs de développement au niveau communal.

Ces zones stratégiques sont certes localisées, mais leur impact dépasse largement leurs frontières et se décline suivant une série de mesures transversales qui concernent l'ensemble du territoire.

Le périmètre du PPA fait partie de la zone « Centre ». Il est repris partiellement dans la zone d'influence de la station de Saint-Guidon (au sud-est du PPA), identifiée comme un point de centralité à l'échelle communale. En dehors de la promenade verte (qui est déjà réalisée sur la zone), le PCD ne prévoit pas d'objectifs spécifiques qui concernent le quartier. Toutefois, signalons que certaines orientations globales du PCD peuvent concerner directement le site de Peterbos, concernant la valorisation des espaces publics au moyen de l'art, le développement de la politique de sécurité avec l'implantation de micro-commissariats de quartier ou la diversification des équipements et lieux de convivialité.

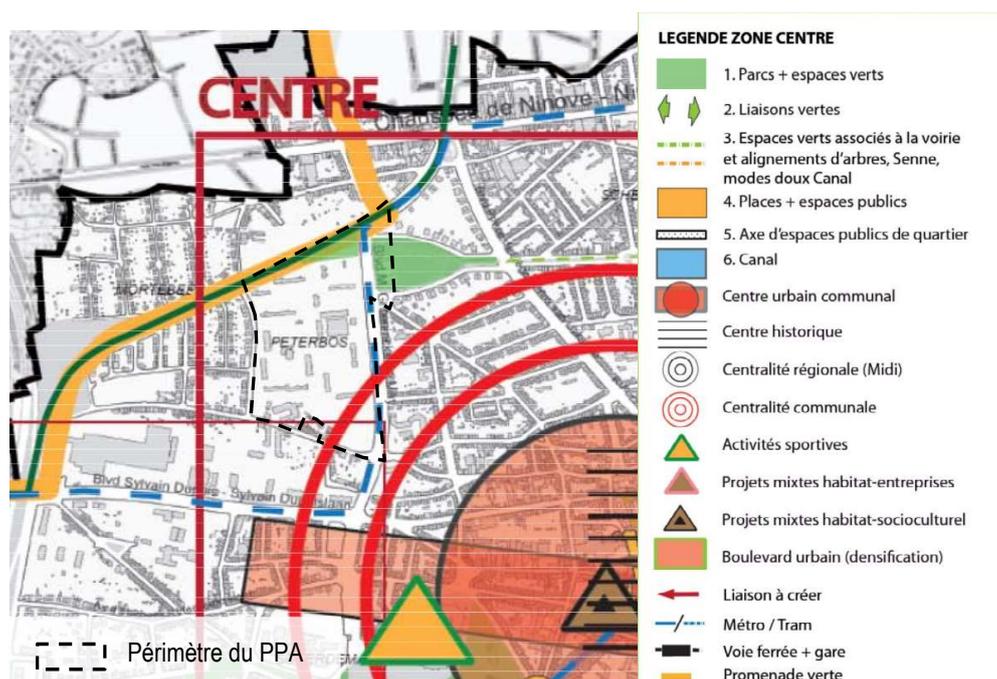


Figure 7 : Extrait de la carte du projet-phare « Centre » (PCD d'Anderlecht, 2014)

L'abrogation du PPA n'entraîne pas d'impact vis-à-vis des projets et objectifs identifiés dans le PCD d'Anderlecht.

2.2. Obsolescence des constats

Ce point constate la réalisation ou non des principaux objectifs implicites dans le PPA et analyse leur pertinence à l'égard des visions urbanistiques et objectifs de développement actuels.

- **Configurer une grande zone en ordre ouvert, occupé par des logements sociaux**

La partie nord du périmètre du PPA est actuellement entièrement occupée par des constructions en ordre ouvert (barres et tours), abritant des logements sociaux. Les bâtiments sont implantés sur le parc de Peterbos, l'un des espaces verts plus vastes du nord d'Anderlecht. L'objectif a été donc développé.

- **Réserver la partie sud du périmètre pour l'implantation d'équipements collectifs**

Un équipement éducatif occupe actuellement la partie sud-ouest du périmètre du PPA. Par contre, l'angle sud-est, où le PPA prévoit la construction d'un centre civique et commercial et d'une église, n'est pas bâti en situation existante. Cet objectif n'a pas donc été entièrement développé.

- **Créer deux voiries réservées aux piétons (nord-sud et est-ouest)**

Plusieurs voiries à caractère piéton (parfois permettant l'accès de véhicules de manière ponctuelle) traversent le site de Peterbos en situation existante. Deux de ces voiries parcourent les espaces non-bâti existants parmi les immeubles, en connectant : d'une part, les

immeubles situés au nord avec la rue Adolphe Willemyns ; d'autre part, le boulevard Maria Groeninckx-De May (à la hauteur de la rue Émile Hellebaut) avec la rue de l'Agronome. Cet objectif, tel que repris dans les prescriptions du PPA, a été entièrement développé.

Par conséquent, tous les objectifs du PPA ont été réalisés, à l'exception de la création de certains équipements en plus de celui existant aujourd'hui.

Voir 1.2.2.2. Objectifs de développement

2.3. Incidences de l'abrogation du PPA

Rappelons ci-dessous le résumé non-technique de la note relative aux incidences probables de l'abrogation du PPA réalisée suivant les dispositions de l'annexe D du CoBAT :

- *« L'abrogation du PPA entraîne l'admission (limitée) d'autres fonctions que le logement dans la « zone de logements sociaux » et l'admission (limitée) de logements dans la « zone publique et semi-publique ». Elle permet aussi de supprimer la contradiction avec la prescription 0.7, qui permet de développer d'équipements dans la « zone de logements sociaux » ».*
- *« L'abrogation du PPA ne s'oppose pas à la stratégie du PRDD en faveur de la création et conservation d'équipements, mais risque de ne pas répondre à l'objectif concernant la densification maîtrisée du territoire. »*
- *« L'abrogation du PPA n'entraîne pas d'impacts vis-à-vis des projets et objectifs identifiés dans le PCD d'Anderlecht. »*
- *« L'abrogation du PPA n'aura pas d'influence sur [le] Règlement Communal d'Urbanisme [d'Anderlecht]. »*

3. Motifs de la décision d'ouverture de la procédure d'abrogation

Le PPA a été adopté en 1962. À ce moment-là, la Loi organique de l'aménagement du territoire de 1962 était en vigueur. Les affectations de certaines zones ne correspondent pas avec ce qui est prévu actuellement par le PRAS, qui est d'application depuis 2001.

Le PPA ne définit pas de conditions explicites d'implantation ou de hauteur pour les bâtiments. Il détermine une densité (90 log/ha, qui entraîne un rapport P/S \approx 0,90) et un taux d'emprise maximum (E/S=0,20) pour une des zones d'affectation (la zone de logements sociaux). Cette densité a été déjà dépassée aujourd'hui (le rapport P/S en situation existante est 1,25), ce qui entraîne que ces valeurs ne sont pas cohérentes avec la situation réelle du site de Peterbos. Le PPA est donc obsolète en termes de densité et entraîne un obstacle pour la reconfiguration physique du cadre bâti existant dans la zone.

La plupart des objectifs dérivés de la mise en œuvre du PPA ont été rencontrés, à l'exception de la création de certains équipements au sud du périmètre. Notons que ces équipements pourront toujours être développés suite à l'abrogation du PPA, étant donné que le PRAS établit l'équipement comme affectation principale pour la zone concernée. Par conséquent, il en résulte que le PPA n'a plus d'utilité pour la zone.

L'abrogation du PPA simplifiera le contexte planologique et la situation juridique actuelle de la zone. Les outils existants, le PRAS (adopté en 2001) et le RRU (d'application depuis 2007), sont suffisants pour assurer l'encadrement urbanistique du périmètre, qui est déjà largement urbanisé.

Des parties de la zone de logements sociaux définie par le PPA ont été abrogées de manière implicite suite à l'adoption du PRAS en 2001 (zones de parc). L'abrogation du PPA simplifiera donc le contexte réglementaire et planologique de manière spécifique pour ces périmètres.

Signalons que la monofonctionnalité présente dans la zone nord du site avec une zone dédiée exclusivement au logement social empêche de mettre en pratique les principes de développement des quartiers dans une dynamique d'ouverture et de mixité sociale et fonctionnelle telle que préconisée par le PRDD.

Un Contrat de Quartier Durable (CQD) affectant le parc de Peterbos a été présenté en juillet 2018. La plupart des actions proposées sont compatibles avec le PPA en vigueur. Par contre, certaines interventions visant au développement de services et équipements au sein de la zone de logements vont à l'encontre des prescriptions du PPA. L'abrogation du PPA permettra donc la mise en œuvre complète des interventions prévues par ce CQD.

Enfin, la présente procédure d'abrogation de PPA fait suite aux intentions énoncées par la Commune dans son Plan Communal de Développement (PCD, datant de 2015), à savoir procéder à un nettoyage juridique de ses PPA.

Sur base de ces principaux motifs, une abrogation du PPA se justifie en lieu et place d'une modification du PPA. En effet, le PRAS, le RRU, le PRDD et le PCD suffisent à encadrer correctement tout projet dans la zone. (Signalons qu'un futur RCU collaborerait aussi à encadrer ces projets.) L'abrogation n'implique pas de modification en matière d'affectation. Les gabarits et implantations seront définis en fonction du RRU.