

**PROJET DE PLAN D'AMÉNAGEMENT DIRECTEUR (PAD)
PORTE DE NINOVE**

AVIS DE LA COMMISSION RÉGIONALE DE DÉVELOPPEMENT

5 décembre 2019

Secrétariat Commission
Régionale de Développement
Gewestelijke Ontwikkelings-
Commissie Secretariaat

Rue de Namur 59
1000 Bruxelles
Naamsestraat 59
1000 Brussel

T +32 2 435 43 56
F +32 2 435 43 99
@ crd-goc@perspective.brussels [ici](#)
www.crd-goc.brussels [ici](#)

Vu la demande d'avis sollicitée par le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, sur le projet de PAD Porte de Ninove reçue en date du 10 octobre 2019 ;

Vu l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 2019, relatif à la Commission régionale de développement ;

La Commission s'est réunie les 28 mars, 23 mai, 20 juin, 12 novembre, 21 novembre et 5 décembre 2019.

Après avoir entendu le représentant du Cabinet du Ministre-Président, Rudi Vervoort;

La Commission émet en date du 5 décembre 2019, l'avis suivant :

1. RAPPEL DU CONTEXTE URBAIN TEL QUE DEFINI DANS LE PRDD ET DANS LEQUEL S'INSCRIT LE PAD PORTE DE NINOVE

Le PRDD s'emploie à mobiliser le territoire :

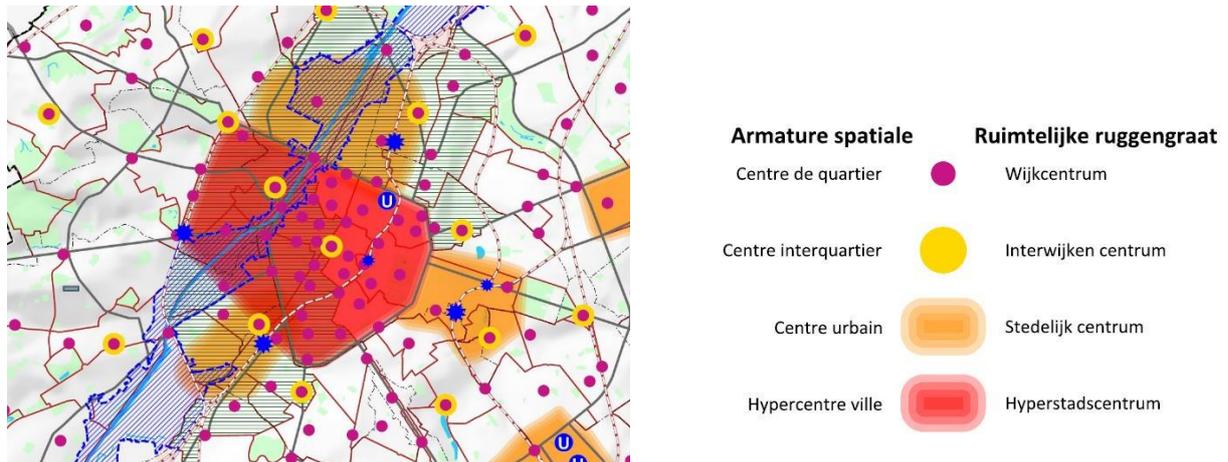
1. Pour **construire l'armature du développement territorial** et développer de nouveaux quartiers. Ceci, selon une armature polycentrique et aux différentes échelles en mobilisant les ressources foncières, en maîtrisant et répartissant la croissance démographique au sein du territoire, tout en privilégiant le logement public.
2. Pour **développer un cadre de vie agréable**, durable et attractif, tout en préservant l'équilibre entre les quartiers et au travers de nouveaux équipements, d'espaces publics et espaces verts de qualité, tout en promouvant le patrimoine, en renforçant, préservant et améliorant le paysage naturel.
3. Pour le **développement de l'économie urbaine**, en renforçant les axes économiques, (pôles de compétitivité à rayonnement international), tout en soutenant l'économie de proximité.
4. Pour **favoriser le déplacement multimodal** en renforçant les portes d'entrée dans la région (échelle internationale et nationale), en renforçant la structure de mobilité par la définition d'une structure « macro » des réseaux, - les corridors de mobilité (échelle métropolitaine – régionale, - et en mettant l'accent sur les déplacements locaux reconnaissant aux nœuds multimodaux (ferroviaire, routier, les modes actifs, ...) leur rôle prépondérant, y compris pour la logistique intra-régionale.
5. La concertation avec les différents acteurs aux différentes échelles, des instruments régionaux qui permettent une planification dynamique et cohérente pour un développement régional qui associe le citoyen font partie du processus de réussite du PRDD.

Le PAD s'inscrit dans les orientations du PRDD et indique les grands principes d'aménagement tels que le programme des affectations, la structuration des voiries, des espaces publics et du paysage, les

caractéristiques des constructions, la protection du patrimoine, la mobilité et le stationnement sur et hors voirie.

L'un des objectifs du PAD de la Porte de Ninove est de développer la diversification résidentielle pour améliorer l'attractivité du périmètre concerné, la mixité et la cohésion sociale et le cadre de vie des habitants.

Il vise également la création d'équipements d'intérêt collectif, de service public et d'espaces verts.



Dans le contexte du PRDD, ce PAD est situé dans l'hypercentre ou centre-ville, dont les contours se définissent par les 5 gares principales de la Région : les gares du Nord, Léopold, Schuman, Midi et de l'Ouest. Ce Centre-ville joue un rôle à l'échelle internationale, régionale et locale avec des caractéristiques particulières le démarquant des caractéristiques générales du territoire.

Plus particulièrement, la Porte de Ninove se trouve à la charnière entre l'ouest et l'est de la ville, situé à la fois en bordure de l'épicentre urbain et sur le chapelet des « Portes » qui forme la Petite Ceinture.

Le Plan d'Aménagement Directeur de la Porte de Ninove est situé à cheval sur le territoire de la Ville des Bruxelles et de la commune de Molenbeek-Saint-Jean. Il propose :

Pour le territoire du Canal :

- Renforcer le logement au sein de ce territoire.
- Conserver et développer l'activité économique et portuaire.
- Optimiser le potentiel et l'attractivité des territoires et renforcer la qualité des espaces publics.

Pour la Porte de Ninove :

- Développer 370 nouveaux logement de typologies variées.
- Créer des équipements sportifs et un espace vert.
- Construire une nouvelle passerelle sur le canal, dédiée aux modes actifs.

2. SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS ET AVIS ISSUS DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

2.1. Périmètre

Le PAD porte sur le territoire compris entre le quai des Charbonnages, le quai du Hainaut, la Petite Ceinture, la Place de Ninove, l'Institut des Arts et Métiers, le Quai de l'Industrie, la chaussée de Ninove, la rue Ransfort et la rue Delaunoy. Il englobe des parties de territoire de deux communes, Molenbeek-Saint-Jean et la Ville de Bruxelles.

Son périmètre correspond à un nœud d'intermodalités articulant le Pentagone à sa première couronne.

La Commission Royale des Monuments et Sites (CRMS) estime qu'il est trop restreint et qu'il conviendrait au minimum d'intégrer le périmètre du PAD Heyvaert qui le jouxte et d'assortir ces PAD d'un périmètre de « veille active ». Cela permettrait de définir une stratégie urbaine à l'image de Bruxelles, de prendre mieux en compte l'articulation de ces PAD entre-eux ainsi qu'avec l'ensemble intra-muros néoclassique de la Porte de Ninove et de la rue des Fabriques et de mieux faire valoir, ainsi, les liens de ces PAD avec les quartiers situés au-delà du canal.

Des réclamants constatent que le PAD ne reprend pas le canal, l'écluse, les anciennes brasserie Bellevue et la nouvelle passerelle alors que le PRDD la cite comme projet prévu pour la Porte de Ninove. Par contre le lit de la Petite Senne est inclus alors qu'il est quasiment enclavé dans le périmètre du PAD Heyvaert.

2.2. Equipements / Socles

Le PAD prévoit d'accueillir d'autres fonctions que le logement dans le socle des bâtiments tels que équipements locaux, commerces et services, Horeca, locaux collectifs, etc.

Il précise l'obligation d'interaction entre les rez-de-chaussée des bâtiments et les espaces publics immédiats.

Des réclamants dont la commune de Molenbeek-Saint-Jean, le Conseil de l'Environnement, le CESRBC et Perspective.Brussels, s'attachent à la question des équipements et demandent :

- De garantir l'occupation des socles des bâtiments hauts par des équipements de qualité et en quantité correspondant à la nouvelle densité du quartier.
- De garantir le développement concomitant des équipements aux logements.
- De prévoir une crèche ainsi que des équipements de santé et des équipements culturels.
- D'étudier l'ouverture du socle sur plusieurs niveaux afin d'améliorer sa relation avec le canal et le nouveau parc des points de vue visuel et physique entre autres.

2.3. Activités productives

Le PAD prévoit dans son volet réglementaire la possibilité d'affecter des zones (A-B-C-D) aux activités productives sans préciser leur nature.

Le Conseil économique et social et le Conseil de l'Environnement réclament plus d'attention à la présence des activités productives. Ils demandent de :

- Préserver les activités productives, même de petite taille : il existe en effet une demande pour des espaces entre 200 et 400 m² pour l'implantation d'activités productives.
- Renforcer les liens avec l'Institut des Arts et Métiers et la Fonderie.
- Intégrer dans le PAD des réflexions relatives à la compatibilité des affectations.

2.4. Densification

Le PAD prévoit la création d'un nombre important de logements en raison de la réinsertion du logement dans chacun des secteurs du périmètre et en particulier un cluster de trois tours de logement sur le secteur Triangle. Ces tours serviraient d'emblème de la Porte de Ninove, la repositionnant pleinement dans son rôle d'entrée de ville.

De nombreux réclameurs estiment que la densité est déjà forte dans le quartier et s'opposent à la construction des trois tours en lieu et place du terrain en friche. Ce terrain non construit depuis près de 20 ans a contribué à la dévalorisation du quartier. Ils dénoncent ce fait et ne comprennent pas que l'on ne réclame pas, en cas de construction, le paiement d'une plus-value.

Plusieurs arguments sont avancés :

- La densité extrême de ce quartier que les tours ne feront qu'accentuer.
- Les gabarits excessifs risquant de nuire à l'usage de l'espace vert : création d'un microclimat défavorable à l'usage des espaces publics et espaces verts.
- La possibilité que ces logements ne deviennent des chancres à long terme (comme à la rue des Goujons).
- La crainte d'un bouleversement sociologique.
- L'impact environnemental de ces tours en termes d'ombre portée, de vents, ...
- L'impact de ces tours sur la mobilité du quartier.

La CRMS relève l'impact de ces tours du point de vue paysager et demande de préserver la perspective urbaine depuis la place Poelaert et la Basilique de Koekelberg. Elle rappelle que la Basilique de Koekelberg est reconnue comme patrimoine emblématique par le PRDD.

2.5. Mixité sociale

Plusieurs intervenant, dont Perspective.Brussels, la commune de Molenbeek-Saint-Jean, le Conseil de l'environnement, le Comité Régional d'Aménagement du Territoire et le Conseil économique et social, émettent des demandes concernant la mixité sociale :

- Prévoir une proportion claire de logements accessibles et par exemple : un minimum de 20% de logements sociaux et de 20% de logements conventionnés.
- Prévoir une répartition explicite de la typologie des logements : studios, logements de grande taille.
- Eviter la construction de nouveaux logements privés dans la zone car cela ne correspond ni à la demande locale ni aux besoins liés à la croissance démographique avec le risque de créer une bulle immobilière génératrice de chancres urbains. Des logements sociaux correspondraient davantage à la demande mais dans des zones moins denses pour éviter d'affecter les espaces verts.
- Renforcer les espaces ouverts pour préserver un minimum de qualité de vie étant donné la densité de la zone.

2.6. Espaces publics – espaces verts

Le PAD offre un grand espace ouvert régional comprenant différents espaces publics de nature différente :

- Le nouveau Parc de la Porte de Ninove qui répond aux besoins en espaces verts des quartiers denses adjacents et faiblement équipés actuellement. Il sera en lien avec le futur parc de la Sennette inclus dans le périmètre du projet de PAD Heyvaert.
- L'esplanade autour de la parcelle triangulaire offrant un accès direct aux berges du Canal
- Au nord, l'Espace Pierron et ses divers équipements conserve sa fonction de parc relais à vocation locale articulant le quartier Brunfaut à l'ensemble de la Porte de Ninove.

Des réclamants relèvent la fragilité du parc prévu face aux tours de « logement », car installé au cœur d'un des endroits les plus densément bâtis et habités de Bruxelles et soulignent aussi le déficit en espaces verts de cette partie de la ville (Molenbeek historique, Pentagone ouest).

La CRMS insiste sur le fait de garantir la pérennité et l'accessibilité du futur parc de la Sennette. Elle demande que le concept du parc tire un meilleur parti du passé historique du lieu : évocation des bassins, de la Petite Senne, de l'ancienne écluse, etc.

2.7. Patrimoine

Le PAD prévoit de faire référence à l'ancienne écluse dans le projet de parc central et de revaloriser les deux pavillons d'octroi.

La CRMS relève que ce périmètre est chargé d'histoire, structuré par la présence du canal et de la Senne et organisé initialement en fonction des activités économiques (présence de l'octroi) et industrielles (brasseries, abattoir, logement ouvrier). Elle estime que le PAD devrait chercher à rendre une identité forte à ces quartiers, en référence à la mémoire des lieux.

Elle demande :

- Une meilleure prise en compte du patrimoine néoclassique et industriel.
- Le renforcement du rôle emblématique des pavillons d'octroi comme nœud d'échanges.
- Le renforcement de la continuité historique de la rue des Fabriques et de la chaussée de Ninove.

2.8. Accessibilité à l'eau

Le PAD inclut les rives droite et gauche du Canal afin de les mettre en valeur, de les intégrer paysagèrement et de mettre en évidence le rôle ludique et de détente de l'eau en ville.

Des réclamants demandent de renforcer la présence de l'eau sur le site. La commune de Molenbeek-Saint-Jean propose pour ce faire : l'abaissement des quais entre la « grande halle » et le futur pont piéton face au site Bellevue, la construction d'une espace public qualitatif et l'ouverture des quais côté « ville ».

2.9. Durabilité

Le PAD ne fait pas apparaître l'aspect durable dans l'énoncé de ses objectifs.

Perspective.Brussels demande de renforcer les mesures de durabilité au sein du PAD et de reprendre une série de recommandations du RIE tant dans le volet stratégique que réglementaire :

- Ajout de lignes directrices reflétant de manière plus stricte les ambitions du PRDD : performance énergétique, adaptabilité des bâtiments, économie circulaire, végétalisation et mise en œuvre des objectifs en matière d'agriculture urbaine, ...
- Règles relatives aux déchets

2.10. RIE

La CRM regrette la faiblesse de l'étude d'impact du projet sur la mobilité dans le RIE. Or les développements importants prévus au PAD auront un impact important en termes de mobilité dans la zone.

2.11. Mobilité

La Porte de Ninove est au croisement de différents types de mobilité. Elle est le lieu de convergence de plusieurs axes de modes actifs : l'ICR le long du canal (et le projet de passerelle) et le parc linéaire de la Sennette. L'ensemble des voiries est équipé de pistes cyclables et bordé de trottoirs.

Le PAD favorise le développement des mobilités actives et intervient positivement sur l'efficacité des transports en commun en systématisant la mise en site propre.

Plusieurs remarques issues de l'enquête publique relèvent de la mobilité active :

- Des demandes en faveur de l'élargissements des pistes cyclables quai de Mariemont.
- Le manque de passage piéton-cyclable sur le front bâti sud du site.
- Le manque d'une liaison cyclable vers la rive droite du canal au nord site.
- La demande de la CRM de se référer à la carte des RER vélo établie par le PRDD, qui prévoit une traversée plus directe de la zone (quai du Hainaut et de Mariemont et chaussée de Ninove) que celle présentée dans le PAD.

En ce qui concerne le stationnement, le PAD prévoit dans les projets de logements des parkings souterrains dont une partie accueillera les visiteurs et usagers des commerces et équipements.

Le stationnement lié au stade Vander Putte sera assuré sur le site même soit en sous-sol sous la nouvelle salle de sport, soit en plein air.

Perspective demande que la question de la capacité souhaitable du stationnement en sous-sol soit traitée dans le volet stratégique. En effet, seul le stationnement en voirie y est repris.

Des réclamants estiment que la réalisation d'un parking souterrain sous les tours aura des effets défavorables sur le trafic et sur la qualité de vie (augmentation du flux de voitures).

Bruxelles-Environnement et la CRM demandent de :

- Ajouter aux parkings souterrains des accès indépendants depuis l'espace public, de manière à les rendre accessibles aux riverains et de permettre leur mutualisation.
- Prévoir la question de la mutualisation des parkings au sein des prescriptions réglementaires.
- Supprimer la possibilité de créer des parkings à l'air libre
- Ajouter une prescription concernant le stationnement vélo et de prévoir un emplacement de stationnement par chambre au minimum.

3. AVIS

Outre l'avis qui suit, la Commission se réfère également à ses remarques générales relatives à l'ensemble des PAD qui examinent entre autre, la manière dont les grands objectifs du PRDD sont rencontrés.

La CRD demande d'être consultée une première fois en amont des projets, et pas uniquement en fin du processus. Cela lui permettrait de transmettre au Gouvernement ses propositions et recommandations en début de processus.

La Commission remet unanimement **un avis négatif** sur ce PAD sur base des éléments de motivation qui suivent.

Positionnement urbain de la Porte de Ninove

La Commission est d'avis que ce site a une fonction spécifique de nœud par rapport aux axes qui le traversent : un axe nord-sud d'une part entre le site de T & T d'un côté et la gare du Midi de l'autre et un axe est-ouest d'autre part entre la gare de l'ouest et le Pentagone, dont les pavillons d'octroi constituent une trace historique. Il se situe sur l'épine dorsale du canal juste à un point d'inflexion de celui-ci, ce qui lui confère une situation particulièrement privilégiée en terme spatial.

La Commission estime que cette situation devrait être mise à profit et exploitée par la création d'un vaste espace public structurant et d'envergure régionale profitant de la double perspective offerte à cet endroit.

Ainsi, elle s'oppose à la forme urbaine telle que présentée. Elle relève que le canal est repris au PRDD au sein de l'hypercentre. Cette zone ne doit dès lors pas être considérée comme une entrée de ville, mais insérée dans le centre élargi (hypercentre) à vocations multiples.

Echelle de travail : prise en compte du Monitoring des Quartiers

La Commission relève, comme elle l'a fait dans le document « Remarques générales sur l'ensemble des PAD », l'importance de prendre en compte dans la réflexion urbaine, la situation de la Porte de Ninove au sein de différents quartiers du Monitoring des Quartiers (Quartiers n° 10, 13, 14, 15 et 16). L'échelle du quartier constitue selon elle l'échelle de base de la réflexion pour un développement urbain.

Elle note qu'un diagnostic a été réalisé qui prend en compte cet outil d'analyse. Elle demande que ces études préalables soient mises à disposition du public de manière à ce que l'on puisse mieux faire le lien entre le PAD et le Monitoring des Quartiers, par exemple dans le choix des fonctions proposées (manque d'écoles, de commerce, ...).

Elle prend acte de la prise en considération des nouveaux projets en cours dans les quartiers proches de la Porte de Ninove via les Contrats de Quartier (CDQ) ou les Contrats de Rénovation Urbaine (CRU) et le PAD Heyvaert notamment. Ils sont, en effet, un complément indissociable permettant de répondre s'il échet aux besoins du PAD qui nous intéresse ici.

Pour rappel, la Commission souligne, comme mentionné dans son avis global pour l'ensemble des PAD, qu'il ne s'agit pas tant d'élargir le périmètre du PAD, mais plutôt de prendre en compte, au sein d'un périmètre d'observation et d'analyse, les projets dans les quartiers alentours. Cela permet de dégager une vision globale de ces futures interventions pour que le PAD puisse préciser les orientations souhaitables afin d'assurer le développement de ces projets en cohérence avec le PAD.

Programmation spécifique

En ce qui concerne le programme du PAD, la Commission rappelle que la Porte de Ninove a une fonction centrale et constitue une ancienne entrée de la ville vers le Pentagone, aujourd'hui intégrée au sein de l'hyper centre-ville. Si l'on suit l'optique du PRDD, ce site a vocation métropolitaine. Cette vocation doit être confirmée par la proposition d'une fonction forte qui permettrait de lui conférer une identité qui lui fait défaut aujourd'hui.

Dans le projet actuel, la Place de Ninove n'a pas de fonction clairement identifiable alors que c'est un élément patrimonial important. La figure du Canal est dominante. Les articulations vers l'est et l'ouest ne sont pas suffisamment développées. Or dans le PRDD et dans les projets de verdurisation productive de la Ville de Bruxelles, cet axe est/ouest est présent.

Ainsi, la Commission est d'avis que ce site possède un potentiel à exploiter pour y développer des activités autour de la thématique de la production alimentaire de qualité en lien avec l'agriculture de proximité. Les pavillons d'octroi pourraient héberger un marché alimentaire cosmopolite par exemple, de même, des espaces de culture potagère pourraient y être aménagés, que ce soit au sein des espaces verts ou des bâtiments à venir. L'idée est d'associer les habitants à une démarche où ils seraient acteurs.

Ce marché bio devrait être envisagé malgré l'argument de concurrence avec les Abattoirs étant donné que ce n'est ni la même activité, ni la même destination.

La Commission propose de reprogrammer le triangle dans un axe Good Food avec un bâtiment d'agriculture urbaine en prenant comme exemple le projet à vocation alimentaire et pédagogique de la Ville de Bruxelles.

Densification par la construction en hauteur

La Commission relève la faible motivation quant à la réalisation d'immeubles élevés à cet endroit et a des craintes quant à la forte densification de ce site à l'avenir.

Elle renvoie à son avis sur le PRDD. Elle estime que les tours ne sont pas la réponse la plus adéquate à la demande de densification, de proximité et d'interaction. Les immeubles élevés ont naturellement une connexion insuffisante à la ville et au domaine public.

La Commission prend acte que les volets réglementaires et stratégiques du PAD comportent des prescriptions architecturales cadrantes : intégration urbanistique du bâti, activation des rez-de-chaussée, report des hauteurs, porosité du socle, ...

Elle insiste sur la notion de passage et d'activation des espaces publics dans le volet réglementaire.

Elle s'interroge cependant sur les moyens de contrôle à court et long terme pour garantir une qualité architecturale, la fonctionnalité et l'accessibilité financière du projet.

Elle rappelle les problèmes environnementaux liés aux tours et le risque de sur-fréquentation des espaces verts situés à proximité suite à l'afflux important de nouveaux habitants.

En conséquence, la Commission réitère son opposition à la construction de bâtiments hauts sur le triangle et préconise d'y prévoir un espace public qui valorise les perspectives sur le canal au profit de tous. Elle suggère d'étudier la possibilité de déplacer les éventuels projets de tours sur l'îlot de la tour Brunfaut pour avoir un ensemble cohérent en termes de gabarits et dégager ainsi la vue sur le canal.

Complémentairement, le lien visuel entre la place Poelaert et la Basilique de Koekelberg doit être préservé comme le demande la CRMS.

Mixité sociale

La Commission ne voit aucune garantie quant à la construction de logement social et d'équipements publics. Elle demande de fixer un pourcentage minimum de logements sociaux d'autant plus que c'est une volonté de la Déclaration de Politique Générale du Gouvernement de la RBC 2019-2024.

Espaces publics et environnement

La Commission fait remarquer que la représentation du parc reprise au PAD ne rend pas compte de la future réalité car ni les bâtiments élevés ni le Canal n'y sont représentés.

L'emplacement du futur parc ne préserve pas la perspective vers le nord et le sud du canal. La Commission insiste pour faire du site dévolu aux tours un espace public plutôt qu'un espace privé.

Elle demande de garantir la qualité des espaces publics, face à une fréquentation future qui sera sans doute importante.

Le PAD doit présenter des objectifs environnementaux plus ambitieux et s'appuyer sur le RIE pour challenger le projet. La Commission estime qu'envisager la tour avant de parler des aspects environnementaux et des objectifs de durabilité poursuivis n'est pas la meilleure démarche. Elle propose de développer en premier lieu les objectifs de durabilité à atteindre.

Des lignes directrices reflétant les ambitions du PRDD devraient être ajoutées (économie circulaire, végétalisation, adaptabilité des bâtiments...)

Dans le même esprit, le plan devrait faire référence au Beeld Kwaliteit Plan Kanaal (Plan de qualité paysagère). Une attention particulière au paysage y est en effet particulièrement indiquée.