

Communiqué de presse du jeudi 29 octobre 2009

RUE DU CONGRÈS, 18

LA COMMISSION BANCAIRE, FINANCIÈRE ET DES ASSURANCES S'INSTALLE DANS UNE MAISON UNIFAMILIALE

La Ville ne doit pas renier ses décisions politiques antérieures

Le 20 octobre 2009 la commission de concertation de la Ville de Bruxelles a examiné un projet introduit par la CBFA en vue de transformer un hôtel de maître à des fins de bureau avec la suppression d'un logement, rue du Congrès, 18.

Ce projet illustre la manière dont le quartier se transforme petit à petit en un quartier monofonctionnel orienté vers les bureaux et démontre que ce genre de programme immobilier n'a pas sa place à cet endroit, alors que les outils existent pour maintenir une mixité.

1. Rétroacte

La structure du quartier Notre-Dame-aux-Neiges telle qu'elle existe aujourd'hui a été réalisée entre 1874 et 1900 dans l'objectif de transformer en profondeur un quartier jugé insalubre et peu prestigieux à un jet de pierre du siège du parlement et de la nouvelle colonne du Congrès, érigée à partir de 1850, symbole de l'anniversaire de l'indépendance nationale. Ce nouveau quartier était destiné à offrir à la haute bourgeoisie et à l'aristocratie bruxelloises un lieu propice à se loger alors qu'elles quittaient massivement la ville pour rejoindre les nouveaux quartiers Léopold et de l'avenue Louise, soit autant de contribuables richement dotés en moins pour les caisses de la Ville¹.

¹ Éléments historiques tirés de *Le Quartier Notre-Dame-aux-Neiges*, Bruxelles, ville d'art et d'histoire, Région de Bruxelles-Capitale, 1998 ; Th. Demey, *Bruxelles, Cronique d'une capitale en chantier*, tome I, éd. CFC, 1990, pp. 98 à 118 ; Le Patrimoine Monumentale de la Belgique, vol. 1A, pp. 316 à 325.

Autant motivée par les considérations hygiénistes que par la nécessité de retenir les populations riches dans le centre, la Ville de Bruxelles, sous l'impulsion du bourgmestre Anspach, fut l'instigatrice de cette transformation qui poussa 10.000 personnes à quitter les lieux.

De nombreux projets virent le jour dès 1860 et s'orientèrent donc tous vers « l'assainissement » du quartier historique, densément peuplé et construit avec bon nombre d'impasses. Le plan retenu, de l'architecte Antoine Mennessier principalement, prévoyait des tracés rectilignes avec la création d'une perspective entre les boulevards extérieurs (l'actuelle petite ceinture) et la place du Congrès. La place de la Liberté venait ponctuer cette perspective. Aux quatre coins de la place, des rues partent en diagonale, rompant l'ordonnancement orthogonal voulu initialement.

Ces quatre rues portent le nom des libertés fondamentales garanties dans la Constitution belge : le droit d'**association**, la liberté d'**enseignement**, la liberté de **culte** et la liberté de la **presse**.

Le plan d'ensemble prévoyait une division du parcellaire importante afin de rentabiliser les investissements consentis pour les expropriations, les démolitions et la construction des nouvelles artères.

Entamé rapidement, le chantier connu plusieurs avatars. L'engouement espéré pour ce nouveau quartier ne rencontra pas le succès escompté malgré une première vague de constructions spéculatives. Une des raisons de ce désintérêt : la dimension des parcelles, étroites et peu profondes nécessitant des immeubles élevés pour l'époque (rentabilisation du sol) et réduisant à peu de chose l'espace en intérieur d'îlot. La Compagnie immobilière de Belgique, opérateur privé du projet porté par la Ville, dû faire machine arrière et la société ad hoc, créée pour l'occasion, déposa le bilan en 1885. La Ville racheta alors la plupart des actifs. Ceci explique pourquoi aujourd'hui la Ville possède encore un patrimoine foncier non négligeable dans ce quartier (218 immeubles recensés en 1998²).

Au tournant du XX^e siècle, le quartier connu enfin un certain succès mais a commencé à décliner dès les années 1930 avec la construction du premier immeuble de bureaux. L'accroissement de la densité automobile dans les rues, réduisant la qualité de vie d'une part et d'autre part l'exode urbain au profit de la périphérie plus verte affecta le quartier au profit de la progression de la fonction administrative³.

Néanmoins, malgré la menace des bureaux sur les logements, ce quartier a conservé sa forte typologie de logement d'origine ainsi que ses qualités patrimoniales et d'accessibilité. L'avènement du Plan régional de Développement et du PRAS a confirmé la vocation d'habitation du quartier. L'enjeu aujourd'hui est donc de **préserver** et de **redéployer** le logement à cet endroit.

² *Le Quartier Notre-Dame-aux-Neiges*, Bruxelles, ville d'art et d'histoire, Région de Bruxelles-Capitale, 1998, p. 21.

³ *Ibidem*, p. 23.

2. La demande de permis

La Commission bancaire, des finances et des assurances (CBFA) a déposé en 2009 une demande de permis visant à transformer un hôtel de maître en bureaux, à démolir les constructions situées en zone de cours et jardins et à reconstruire une extension partiellement enterrée liée au bâtiment principal. Le nombre de bureaux totalisent 1049 m² soit une légère augmentation par rapport à la situation existante (947 m²).

Ce projet est situé en **zone d'habitation** au PRAS.

La CBFA est déjà implantée dans les immeubles n° 8-16 de la rue du Congrès. Ce projet consiste donc en une extension de l'implantation actuelle.

Auparavant, la CBFA avait demandé et obtenu le 17/01/2008 un permis d'urbanisme de confirmation de la destination de l'hôtel de maître à usage de bureaux. À la lecture du permis, il semblerait que l'hôtel de maître ait été occupé depuis 1932 par des bureaux (une étude de notaire, puis diverses sociétés dont des assurances).

En situation existante, outre l'hôtel de maître, il existe une conciergerie de 180 m² située en intérieur d'îlot, séparée de l'hôtel de maître. Le projet prévoit la démolition totale de cet immeuble au motif, entre autres que cet immeuble « assombri fortement » (sic) les locaux administratifs de la CBFA situés dans les immeubles voisins et que « *la CBFA n'a pas besoin d'un concierge. D'autre part compte tenu de l'activité même que cet organisme souhaite développer dans l'immeuble avant qui requiert une sécurisation maximale ainsi qu'une garantie de confidentialité, la location de cet édicule à des tiers est exclue* ».

3. Analyse de l'ARAU

3.1. La suppression illégale d'un logement en zone d'habitation

L'ARAU constate en première instance que le projet supprime 180 m² de logement (la conciergerie).

Cette suppression est contraire à la prescription 0.12 du PRAS puisqu'elle n'est pas compensée par la création d'une superficie de logement équivalente sur le site.

La destination en logement de cette conciergerie est attestée par :

- les données reprises dans les cadres VII et VIII du formulaire de demande de permis qui mentionnent l'existence d'une maison unifamiliale de rez + 2 totalisant 180 m² ;
- la note historique jointe à la demande de permis qui mentionne que l'ensemble situé au n° 18 de la rue du Congrès a été transformé profondément en 1979 et que le bâtiment arrière a été transformé à cette occasion en conciergerie⁴ ;

⁴ Note explicative jointe à la demande de permis, p. 14.

- le fait que le permis délivré le 17/01/2008 ne porte qu'« *exclusivement* » sur la confirmation de la destination à usage de bureaux « *de l'hôtel de maître situé au numéro 18 rue du Congrès à 1000 Bruxelles* » (PU 17/01/2008) (c'est nous qui soulignons). La conciergerie n'est pas mentionnée dans ce permis, ce qui confirme donc que celle-ci ne peut être considérée comme bureaux, ceci quand bien même la Commission de concertation qui s'était penchée sur ce dossier avait émis une recommandation visant à *réaffecter* la conciergerie en logement. Le fait qu'elle était à l'abandon justifie cette indication.

3.2. Il n'est pas clair que l'occupation du site en bureaux ait été continue

L'ARAU remarque un flou factuel.

Dans le PU du 17/01/2008, les considérants visent entre autres que « *le demandeur a fait la preuve que l'hôtel de maître est entièrement et continuellement occupé à usage de bureaux depuis l'année 1983* ». Mais dans la note historique, il est mentionné que « *Point 5. L'immeuble est resté vide et à l'abandon pendant plusieurs années* » (p. 14) avant d'être racheté en 2008 par la CBFA. Bien qu'un PU de confirmation ait été délivré, l'ARAU a suggéré à la Commission de concertation de s'informer sur l'état prouvé d'occupation du bien en 2001, puisqu'à défaut d'une telle preuve, ce sont les prescriptions relatives à la zone d'habitation qui seraient d'application même si l'hôtel de maître a été occupé en bureaux auparavant (arrêt n° 186.294 du Conseil d'État). Dans cette hypothèse, le PU serait alors entaché d'irrégularité.

3.3. Il y a beaucoup trop de bureaux dans ce quartier

Le projet prévoit plus de 1.000 m² de bureaux en zone d'habitation. Si les bureaux existants sont dûment prouvés (*cfr.* point ci-dessus), le demandeur est alors en droit de conserver le nombre de m² existants et peut les accroître de maximum 20 % tous les 20 ans (application de la prescription 0.9 du PRAS).

La demande se situe en deçà du seuil maximum autorisé (1136 m²). Cependant, politiquement, il est utile de constater que la carte des soldes de bureaux admissibles (Casba) indique un excédent de **63.077 m² de bureau en zone d'habitation pour la maille dans laquelle se trouve le quartier Notre-Dame-aux-Neiges.**

L'ARAU s'interroge donc sur l'opportunité politique d'autoriser ce projet à cet endroit et sur la volonté actuelle de la Ville de faire respecter les plans en vigueur.

D'autant que le **Plan régional de Développement de 2002 a placé ce quartier dans un espace de développement renforcé du logement et de la rénovation c'est-à-dire des « quartiers où une action renforcée du secteur public doit être menée » en faveur du logement.** Preuve de l'importance accordée au maintien et au redéploiement du logement dans ce périmètre.

D'ailleurs, il s'agit également d'une préoccupation de la Ville puisque le Collège des Bourgmestre et échevins, en délivrant le permis du 17/01/2008, a déclaré se rallier à l'avis unanime de la Commission de concertation qui était assorti d'une recommandation visant à

« réaffecter l'ancienne conciergerie en logement »⁵. L'ARAU a donc demandé lors de la concertation que la Ville soit cohérente avec sa décision antérieure en étant particulièrement attentive à l'application de la législation.

Enfin, le Plan communal de développement de la Ville (2005) reprend le quartier comme étant susceptible de faire l'objet d'un contrat de quartier. Sans suite jusqu'à aujourd'hui mais politiquement lourd de sens.

4. L'avis de la Commission de concertation

La Commission de concertation, après avoir reporté son avis, a remis son avis le 27/10/2009. Il est favorable entre autres :

- « *Considérant le permis d'urbanisme 015C/07, délivré le 18/01/2008 ayant pour objet la confirmation de la destination bureau de l'immeuble sis rue du Congrès,18 ;*
- *Considérant que ce permis n'impose pas de réaffectation en logement de la conciergerie;*
- ***Considérant qu'une conciergerie est considérée comme l'accessoire d'une autre fonction ;***
- ***Considérant que dans ce cas celle-ci est dès lors considérée comme du bureau et que la demande ne prévoit donc pas de suppression de logement ;***
- *Considérant que le projet prévoit de conserver et de mettre en valeur les éléments patrimoniaux encore en place dans le bâtiment principal ;*
- *Considérant que le bâtiment arrière ne présente aucun intérêt patrimonial;*
- [...] »

Cet avis se base sur un argumentaire qui peut être contesté.

D'une part, il fait l'impasse sur la définition d'un logement dans le PRAS : « *Ensemble de locaux ayant été conçus pour l'habitation ou la résidence d'une ou plusieurs personnes, pour autant qu'une autre affectation n'ait pas été légalement implantée [...]* ». Dans le dossier de demande de permis, il n'existe pas d'indication de changement d'affectation de la conciergerie vers une autre affectation autre que le logement. Il semblerait en outre que cet immeuble soit dans un état de délabrement avancé, ce qui tendrait à montrer son inoccupation depuis des lustres. La conciergerie a été construite pour du logement, cela reste donc du logement. Elle ne saurait tout d'un coup devenir du bureau.

D'autre part, il n'existe pas de notion de logement accessoire au bureau dans le PRAS. L'absence de notion d'accessoire est aussi renforcée dans le cas présent par la séparation physique très nette entre l'hôtel de maître et la conciergerie.

Enfin, cet avis fait l'impasse sur les données (essentiels) des formulaires de demande de permis dans lesquels il est explicitement mentionné 180 m² de logement (*cfr.* plus haut).

⁵ Avis de la Commission de concertation du 04/12/2007.

Conclusion

L'ARAU avait demandé à la Commission de concertation de remettre un avis défavorable sur cette demande de permis en ce qu'elle est contraire à la prescription 0.12 du PRAS car le projet supprime 180 m² de logement (attestés par les formulaires de demande de permis, par la note historique et le permis d'urbanisme de 2008) existant sous forme d'une conciergerie.

La Commission de concertation a estimé que la conciergerie n'était pas du logement, car « accessoire » à l'hôtel de maître destiné aux bureaux. Cette interprétation est douteuse et on peut s'interroger sur la compatibilité de cette décision avec les notions de logement et de bureau reprises au PRAS.

Si on suit l'interprétation de cet avis, il faut dès lors recommencer l'enquête publique puisque les formulaires sont faux et le public a été induit en erreur.

Plus fondamentalement, et à l'aune de ce dossier et de l'importance des enjeux en situation de crise du logement actuelle, l'ARAU considère que ce type de projet est exemplatif d'un développement immobilier incompatible avec la structure du bâti existant et avec les plans dûment approuvés par les pouvoirs publics.

Le demandeur aurait tout avantage à déménager ses services vers une localisation 100 % bureaux avec des immeubles construits à cet effet, comme le quartier Nord par exemple, ce qui éviterait d'opérer de profondes mutations irréversibles dans les immeubles existants qui participent au patrimoine bruxellois, qui devraient participer à la capacité de logement en ville et qui ne sont pas adaptés au programme prévu.

La cohérence et les qualités résidentielles qui subsistent dans ce quartier ne peuvent pas être sacrifiées au profit de la seule logique de l'investissement, ce que l'avis de la Commission de concertation fait en fermant les yeux sur la disparition d'un logement.

Quelle doit être l'attitude des pouvoirs publics ? Laisser faire le marché ou appliquer la politique élaborée ?

La Ville de Bruxelles, important acteur foncier dans ce quartier, doit jouer de l'effet de levier pour donner un signal fort de redéploiement du logement dans ce quartier, par exemple par l'initiation d'un contrat de quartier, comme proposé dans le PCD.

Le permis d'urbanisme n'est pas encore délivré. La Ville peut encore se baser sur ses décisions et intentions antérieures pour refuser la demande de permis.

Pour toutes informations complémentaires, veuillez contacter Madame Pauthier, Directrice de l'ARAU, au 0477 33 03 78.