



AVIS ÉMIS PAR
LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL
DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE
AU COURS DE SA SÉANCE DU 16 MAI 2002

concernant

le projet de circulaire n° 18 relative à la limitation des emplacements de parcage

PROJET DE CIRCULAIRE N° 18 RELATIVE A LA LIMITATION DES EMPLACEMENTS DE PARCAGE.

Avis du Conseil Economique et Social de la Région de Bruxelles-Capitale.

16 mai 2002

Saisine

Le Conseil est saisi par le Secrétaire d'Etat en charge de l'Aménagement du Territoire d'une demande d'avis sur le projet de circulaire n° 18 relative à la limitation des emplacements de parcage.

Sa commission ad hoc s'est réunie les 19, 23 avril et le 6 mai 2002. Le Ministre Willem Draps est venu exposer le 19 avril devant la commission les objectifs et les dispositions du projet de circulaire.

Considérations générales

Le Conseil constate que les normes d'emplacements de parcage font l'objet d'une circulaire et s'interroge sur l'opportunité et la valeur juridique de recourir à une circulaire plutôt qu'à la voie réglementaire.

Il constate la volonté du Gouvernement de remédier à la saturation des voiries en agissant d'une part sur l'offre en transports publics, notamment au moyen de la construction des lignes du RER, et en réduisant d'autre part les incitants à l'usage prépondérant des véhicules individuels, en limitant la construction d'un nombre excessif d'emplacements de parcage liés aux emplois dans les immeubles affectés aux activités économiques, tout en imposant celle-ci dans les immeubles de logements.

Le Conseil se réfère cependant à son avis sur le projet de PRD, aux termes duquel il insistait pour que *"les mesures restrictives prises à l'encontre de la circulation automobile soient précédées d'un accroissement conséquent de l'offre de transports en commun alternatifs, permettant l'absorption du transfert modal souhaité. A défaut, le Conseil craint des impacts négatifs importants sur les activités économiques et commerciales de la Région."*

Le Conseil adhère par ailleurs à la démarche du Gouvernement visant à gérer globalement cette problématique au niveau régional, en imposant des "lignes de conduite générales" aux Plans communaux de Développement. Cette approche devrait garantir la cohérence des politiques communales, et préserver les entreprises de nouvelles sources de distorsions de concurrence internes à la Région, sur base de leur localisation.

Le Conseil adhère de même à la décision du Gouvernement de préférer aux normes homogènes de construction d'emplacements de parcage en fonction de critères linéaires, la modulation de ces normes en fonction de critères qui déterminent le profil de mobilité de l'entreprise et le profil d'accessibilité de la zone dans laquelle elle est établie (Théorie ABC).

Le Conseil note enfin que la circulaire "ne s'applique pas aux demandes de permis d'urbanisme ou de lotir introduites avant sa publication au Moniteur Belge" (Chap. I, Sect. 1, 3ème alinéa). La circulaire ne peut dès lors, conformément à cette disposition, s'appliquer aux immeubles existants au moment de sa publication.

Le Conseil rappelle, quant à la remise en question éventuelle des emplacements de parkings autorisés dans les immeubles existants, les termes de son avis sur le projet de PRD, antérieur à l'examen de la présente circulaire : *" Le Conseil rejette la possibilité de réduire systématiquement le nombre de parkings autorisés dans les immeubles existants, notamment en remettant en cause la teneur des permis d'environnement délivrés antérieurement. Cette mesure est de nature à augmenter la demande de stationnement en surface, ce que le projet de PRD cherche par ailleurs à combattre."*

Le Conseil demande qu'une attention particulière soit accordée à la concordance entre les versions française et néerlandaise de la circulaire.

Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes estiment que des emplacements supplémentaires de parking devraient être prévus dans les immeubles abritant des entreprises lorsque des emplacements de parking en voirie sont supprimés, dans le cadre d'un réaménagement de celle-ci, ou en application d'un PPAS.

Elles demandent que des mesures soient prises le plus rapidement possible, d'une part en termes d'attractivité des parkings publics et de leurs prix, et d'autre part en termes de stationnement rotatif efficace dans les artères commerçantes et de respect des zones de livraison.

Elles considèrent d'autre part que, dans les noyaux commerciaux ou les zones à forte concentration de commerces, aucun emplacement de parking en voirie ne peut être supprimé sans compensation.

Les organisations représentatives des travailleurs ne partagent pas ce souhait et estiment qu'il n'y a pas lieu de prévoir des emplacements supplémentaires, ceux-ci étant déjà pris en compte par des limitations moins strictes déjà autorisées.

Considérations particulières

Chapitre 1. Généralités

Section 1. Champ d'application

Le champ d'application de la circulaire devrait être précisé dans le sens des informations apportées au Conseil lors de l'audition du Secrétaire d'Etat, et dont il est résulté qu'elle ne s'appliquerait qu'aux immeubles neufs à construire et aux immeubles faisant l'objet d'une démolition-reconstruction, à l'exclusion des immeubles faisant l'objet d'une rénovation légère ou lourde.

Le Conseil estime que les cinq conditions du premier paragraphe doivent être signalées comme étant cumulatives.

Section 2. Définitions

Il y a lieu de définir précisément dans le glossaire les notions de démolition-reconstruction, rénovation, rénovation lourde et rénovation légère.

Chapitre 2. Les logements

Section 2. Immeubles à logements multiples

Pour une parfaite correspondance entre les versions française et néerlandaise du texte, le texte français doit s'écrire : "Dans les immeubles à logements multiples, **il faut** au minimum créer :".

Section 3. Immeubles de logement unifamilial

Même remarque qu'en section 2 en ce qui concerne les versions française et néerlandaise du texte.

Chapitre 3. Les entreprises

Les véhicules du personnel

Quant à la limitation par type d'immeuble, en ce qui concerne les immeubles destinés à d'autres types d'affectations que le bureau, **le Conseil** estime qu'au-delà des critères retenus, la circulaire devrait mieux prendre en compte le type et la nature des activités des entreprises concernées et de leurs besoins, tant pour leur personnel que pour leur clientèle.

Dans le cadre de la construction d'immeubles neufs destinés à d'autres types d'affectations que le bureau, il apparaît également difficile pour un investisseur de définir a priori le type et la nature des activités des entreprises qui viendront occuper les nouvelles surfaces et donc de déterminer le nombre d'emplacements de parcage nécessaires.

Concernant le mode de calcul du nombre d'emplacements de parcage pour les immeubles de bureaux de plus de 500 m², en ce qui concerne la zone D, **le Conseil** constate une discordance entre les versions française et néerlandaise : 1,5 par 85 m² de superficie du terrain + 6 pour la version française, 1,5 per 85 m² vloeroppervlakte + 6 pour la version néerlandaise.

Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes constatent que l'application, à titre expérimental, des nouvelles normes à certains immeubles existants peut conduire, dans certains cas, à des écarts importants par rapport au nombre actuel d'emplacements de parcage. Les normes de la circulaire ne correspondent pratiquement jamais à la réalité, contrairement aux explications entendues par le Conseil dans le cadre de l'exposé du Secrétaire d'Etat. A titre illustratif, elles joignent à l'avis du Conseil en annexe A une note descriptive établie par un de ses représentants. Les normes de la circulaire apparaissent beaucoup plus sévères que la réalité.

Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes considèrent que les postulats en matière de limitation en m² par type d'immeuble prévus par la circulaire n°18 sont surestimés et ne tiennent nullement compte des situations réelles prévalant chez les indépendants et les PME. Au niveau de ces derniers, le taux d'occupation par travailleur oscille entre 6 à 12 m². Dans ces conditions, ces organisations demandent de redéfinir en conséquence les normes de limitation. En effet, les situations financières des indépendants et des PME les amènent à éviter tout luxe ou dépense superflue. Les dépenses sont donc calculées en fonction des besoins réels. Il est dès lors fréquent que dans un souci de rentabilisation, les indépendants et PME organisent une rotation de personnel sur les postes de travail. En outre, il faut tenir compte du fait que les fonctions itinérantes et non sédentaires sont proportionnellement plus nombreuses au niveau de ce type d'opérateurs économiques.

Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes constatent que la version française du texte reviendrait à imposer des normes de parking plus restrictives aux bureaux de plus de 500 m² situés dans la zone D, alors que celle-ci est, par hypothèse pas ou peu desservie par les transports en commun. Cette disposition s'avère contraire à la théorie ABC préconisée dans le projet de PRD, et qui sous-tend les autres dispositions de la directive. Si elle devait prévaloir, cette formulation de la circulaire reviendrait à rendre plus difficile l'usage de modes individuels de déplacement, alors que, par hypothèse, aucune alternative n'existe en transports en commun. La circulaire conduirait dès lors inévitablement à perturber l'accessibilité des entreprises concernées, ce que les organisations précitées peuvent d'autant moins concevoir que les zones visées par ce statut sont susceptibles de recevoir les implantations "d'activités de productions de biens immatériels" auxquelles le PRAS vient d'ouvrir les zones d'industries urbaines.

Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes s'opposent à une approche plus restrictive de la problématique des parkings dans les immeubles affectés aux activités économiques. elles conçoivent, comme mentionné dans les considérations générales, que le nombre de parkings autorisés fasse l'objet d'une politique de gestion sélective tenant compte de critères liés à la qualité de la desserte en transports en commun et aux spécificités et besoins des entreprises, mais ne pourraient admettre que le "volontarisme" des critères et des normes compromettent l'accessibilité des entreprises et dès lors, leur compétitivité. Elles rappellent que l'insuffisance de parkings à Bruxelles est souvent invoquée par les chefs d'entreprises comme cause déterminante de leur décision de délocalisation.

Les organisations représentatives des travailleurs constatent que le projet de circulaire considère que l'emploi est proportionnel à la surface des planchers. L'utilisation de ce critère est difficile à apprécier car l'emploi lié à la superficie des bureaux est variable d'une activité à l'autre. De plus, dans les bureaux, il y a un nombre variable mais qui peut être important d'emplois non sédentaires (ex : techniciens d'entretien...) et de locaux partagés entre plusieurs occupants.

D'autre part, la différence entre surfaces brutes et surfaces nettes est également variable. Les immeubles comportent des halls de grandeur fort variable par exemple (voir KBC), cafetarias, salles de réunion.

Les organisations représentatives des travailleurs s'inscrivent dans l'objectif énoncé dans la présente circulaire de "*maîtriser l'évolution de la circulation et les nuisances qui en résultent, en réduisant la construction d'un nombre excessif d'emplacements de stationnement supplémentaires*".

C'est pourquoi elles demandent au Gouvernement d'affiner sa proposition en relation avec l'objectif rappelé ci-dessus et qui nécessite une réduction des normes utilisées jusqu'à présent. Il devra vérifier si la proposition de 20 m² par emploi pour des immeubles de plus de 500 m² et de 25 m² par emploi pour les immeubles de moins de 500 m² est suffisante pour réduire, comme le dit le projet, "*les incitants tendant à favoriser l'usage prépondérant des véhicules automobiles individuels*". Pour information, elles joignent au présent avis une annexe B reprenant les dernières normes en matière d'emplacements de parcage en Région de Bruxelles-Capitale.

Afin d'accroître la portée de la présente circulaire en vue de mieux rencontrer l'objectif recherché par le Gouvernement et le projet de Plan Régional de Développement, **les organisations représentatives des travailleurs** souhaitent que le champ d'application de la circulaire soit clairement étendu aux immeubles sujets à rénovation lourde qu'il convient d'assimiler et de mettre sur le même pied qu'une construction neuve.

Les visiteurs

1. Cas général

Le Conseil demande que le champ d'application du troisième paragraphe soit précisément défini.

Annexe A de l'UEB

Normes parkings à Bruxelles

Un cas concret : le développement d'un projet de bureaux d'environ 45.000 m² situé dans le quartier Nord. Dans ce cadre, des demandes de certificats d'urbanisme et d'environnement ont été introduites. Elles ont fait l'objet d'une étude d'incidences réalisée par un bureau d'études indépendant. Ce projet fournit l'occasion d'une réflexion sur la problématique parking.

Situation de fait

L'Observatoire des bureaux constate que les ratios parking à Bruxelles sont :

- pour les grands immeubles existants : 1 parking pour 55 à 115 m² de bureaux ;
- pour les grands immeubles récents : 1 place pour 164 m² dans le Pentagone, 1 place pour 113 m² en première couronne et 1 place pour 55 m² en deuxième couronne.

L'examen de quelques immeubles réalisés confirme ces chiffres :

- WTC I et II : 1.070 parkings pour 109.000 m² de bureaux soit 1/101 m².
- Conscience (VI.Gemeenschap) : 340 parkings pour 43.415 m² de bureaux soit 1/127 m²

Selon l'étude d'incidences, le ratio actuel serait de 1 place pour 115 m² dans le quartier Nord.

Cette tendance n'est pas contredite par les derniers projets en cours :

- North Galaxy 1.089 parkings pour 108.578 m² de bureaux soit 1/100 m².
- City Atrium : 387 parkings pour 43.900 m² de bureaux soit 1/113 m².
- Laurentide (permis en cours) : 73 parking pour 14.500 m² de bureaux auxquels s'ajouteraient 30 emplacements mis à disposition pendant une période transitoire soit 1/140 m².

Par ailleurs, le stationnement en voirie est totalement saturé tant pour les bureaux que pour les habitants des quartiers voisins.

Résultats de l'étude d'incidence

La part de marché de la voiture pour les déplacements vers ces immeubles est liée à la disponibilité de parking. Sur base d'un taux d'occupation de 1 travailleur par 15 m², l'étude d'incidence a démontré qu'elle était de :

- 22 % pour un ratio parking de 1 place par 79 m²
- 9 % pour un ratio parking de 1 place par 200 m²
- 6 % pour un ratio parking de 1 place par 300 m²

Un projet doit s'inscrire dans un marché donné. Sa viabilité économique en dépend. Dans son chapitre socio-économique, l'étude d'incidence indique que descendre sous un ratio de 1 place pour 150 m² n'est pas viable.

Dans ses conclusions générales, après avoir insisté sur l'importance d'une approche globale, l'auteur de l'étude d'incidences indique : “ *Il semble toutefois au chargé d'étude que descendre sous 335 places (soit un ratio de 1 place pour 150 m² ou +/- 10 à 14 % des travailleurs) hypothéquerait le projet pour le secteur privé et que permettre de monter au-delà de 450 places (soit 1 place pour 115 m², moyenne du quartier) décrédibiliserait l'autorité publique. “*

Conclusions

Comment ne pas créer de distorsion bloquant toute nouvelle initiative de développement ?

Comment se traduira l'objectif énoncé par le projet de PRD : “ *Le nombre d'emplacements de longue durée sera diminué d'un nombre équivalent à la réduction de la navette autoroutière entrante provoquée par la mise en service du RER* ” ?

Comment concilier la réduction de l'offre de parking privé avec la volonté du PRD d'éviter d'accroître la pression sur le parking de surface ?

*
* *

Annexe B des organisations représentatives des travailleurs

Normes parkings à Bruxelles

Le Gouvernement, à partir d'une analyse des récents permis accordés dans le cadre de la circulaire De Saeger (même s'ils s'en écartent), ne doit pas nécessairement s'y aligner dans la mesure où il veut mener une politique volontariste, dont le représentant du Ministre reconnaît lui-même qu'elle n'aura un impact important que dans 10 ou 15 ans.

A titre d'information, les organisations représentatives des travailleurs relèvent les quotas proposés récemment :

Tour Rogier

La Commune et l'IBGE proposent une place pour 200 m².

Robelco (rue de la Loi/Joseph II)

Demande du promoteur : 1 place pour 150 m².

Tour LOTTO

Avis de la Commission de Concertation : 1 place pour 300 m².

Caserne Albert

Avis de la Commission de Concertation : 1 place pour 200 m².

Lorsqu'elles comparent ces quotas, les organisations représentatives des travailleurs attirent l'attention sur le fait que le nouveau projet de circulaire prévoit des emplacements supplémentaires pour les voitures de fonction et des visiteurs.

*
* *