



bsi.bco

brussels centre observatory

Portfolio #1

Cadrages - Kader
Ouvertures - Aanzet
Focus

15 Décembre 2016

Work in progress

Direction and coordination

Eric CORIJN, Michel HUBERT, Margaux HARDY, Julie NEUWELS et Sofie VERMEULEN

Steering Committee

Mathieu BERGER, Kobe BOUSSAUW, Eric CORIJN, Jean-Michel DECROLY, Jean-Louis GENARD, Michel HUBERT, Imre KESERU, Christophe LOIR, Cathy MACHARIS, Dave SINARDET, Pierre VANDERSTRAETEN, Benjamin WAYENS

Authors

Mathieu BERGER, Kobe BOUSSAUW, Céline BRANDELEER, ERIC CORIJN, Jean-Michel DECROLY, Thomas ERMANS, Jean-Louis GENARD, Bas DE GEUS, Margaux HARDY, Michel HUBERT, Virgine JOURDAIN, Imre KESERU, Bram KIM, Kevin LEBRUN, Christophe LOIR, Cathy MACHARIS, Julie NEUWELS, Mathieu STRALE, Pierre VANDERSTRAETEN, Linus VANHELLEMONT, Sara VERLINDE, Sofie VERMEULEN, Jean-Philippe DE VISSCHER, Benjamin WAYENS, Nils WUYTENS

Reviewers

Mathieu BERGER, Livia DE BETHUNE, Kobe BOUSSAUW, Geert TE BOVELDT, ERIC CORIJN, Stefan DE CORTE, Jean-Louis GENARD, Geoffrey GRULOIS, Margaux HARDY, Michel HUBERT, Annelies KUMS, Judith LE MAIRE, Christophe LOIR, Aniss MEZOUED, Benoit MORITZ, Julie NEUWELS, Mathieu STRALE, Joost VAESSEN, Pierre VANDERSTRAETEN, Sofie VERMEULEN, Jean-Philippe DE VISSCHER, Benjamin WAYENS

BSI – Brussels Centre Observatory | BSI-BCO

bco.bsi-brussels.be

bco@bsi.brussels

Brussels Studies Institute

ULB CP 129/04

Avenue F.D. Roosevelt 50

B-1050 Bruxelles

www.bsi-brussels.be

info@bsi.brussels

Malgré tout le soin apporté à la recherche des ayants-droit des illustrations utilisées, les éventuels bénéficiaires n'ayant pas été contactés sont priés de se manifester auprès du Brussels Studies Institute.

TABLE DES MATIÈRES - INHOUDSTAFEL

Editorial - Edito

- Enrichir le débat autour de l'avenir du centre-ville de Bruxelles 5
Voeden van het debat rond de toekomst van het Brusselse stadscentrum 13
Eric Corijn, Michel Hubert, Julie Neuwels, Sofie Vermeulen & Margaux Hardy

Cadrages - Kader

1. **Qu'est-ce qu'un espace public ?** 23
State of the art paper, Position paper
Eric Corijn & Pierre Vanderstraeten
2. **Le centre-ville, un espace multifonctionnel** 29
State of the art paper
Jean-Michel Decroly & Benjamin Wayens
3. **De aanleg van de voetgangerszone in het Brusselse stadscentrum (2012-...). Een analyse van (het discours van) het procesverloop** 43
Original research
Linus Vanhellemont avec Sofie Vermeulen
4. **L'architecture des débats : les imaginaires mobilisés** 63
Original research
Jean-Louis Genard, Mathieu Berger & Linus Vanhellemont
5. **Remarques préliminaires concernant le plan d'aménagement du piétonnier** 77
Position paper
Eric Corijn, Pierre Vanderstraeten & Julie Neuwels

Ouvertures - Aanzet

6. **Lokale economische aspecten van voetgangersgebieden: een beknopt literatuuroverzicht** 89
State of the art paper
Kobe Boussauw
7. **Monitoring the impact of pedestrianisation schemes on mobility and sustainability** 97
State of the art paper
Imre Keseru, Nils Wuytens, Bas de Geus, Cathy Macharis, Michel Hubert, Thomas Ermans & Céline Brandeleer
8. **Sustainable freight deliveries in the pedestrian zone: facilitating the necessity** 107
State of the art paper
Sara Verlinde, Bram Kin, Mathieu Strale & Cathy Macharis
9. **Communication et participation dans le cadre de grands projets urbains** 121
Position paper, state of the art paper
Sofie Vermeulen & Margaux Hardy

Focus

10. **Le régime de mobilité et les modalités d'usages de l'espace public sur les boulevards centraux à la fin du 19^e siècle** 133
Original research
Virginie Jourdain & Christophe Loir
11. **Brève histoire critique des imaginaires à la base des aménagements successifs des boulevards** 145
Original research
Jean-Philippe De Visscher, Julie Neuwels, Pierre Vanderstraeten & Eric Corijn
12. **Zone piétonne, résidentielle, de rencontre...: le cadre légal du piétonnier bruxellois en contexte** 159
Original research
Céline Brandeleer, Thomas Ermans & Michel Hubert
13. **L'accessibilité de l' « hypercentre bruxellois ». Premiers résultats pour le transport public** 169
Original research
Kevin Lebrun

Biographies – Biografieën

EDITORIAL : ENRICHIR LE DÉBAT AUTOUR DE L'AVENIR DU CENTRE-VILLE DE BRUXELLES

Eric Corijn & Michel Hubert, copromoteurs du BSI-BCO

Julie Neuwels, Sofie Vermeulen & Margaux Hardy, coordinatrices du BSI-BCO

Intervenue à la mi-2015, la piétonnisation des boulevards centraux bruxellois, de la Place Fontainas à la Place De Brouckère, est le fruit d'une décision politique majeure qui modifie la physionomie et la dynamique du centre-ville de Bruxelles. Le *BSI-Brussels Centre Observatory* (BSI-BCO), créé en avril 2016 avec l'aide des autorités publiques, a pour mission d'accompagner ce processus de transformation qui, vu son importance et son ampleur, s'inscrit nécessairement dans le temps long. Il livre ici un premier ensemble de contributions dont cet éditorial cerne les contours et les prolongements possibles.

1. Accompagner les transformations du centre-ville de Bruxelles : le BSI-Brussels Centre Observatory

La piétonnisation des boulevards centraux s'inscrit dans le prolongement de celle de nombreuses rues du centre commercial et touristique de Bruxelles, mais se place en même temps en rupture avec le fonctionnement antérieur de grands boulevards longtemps dévolus à la circulation automobile. Annoncée en 2012 et effective depuis le 29 juin 2015, cette piétonnisation résulte d'une revendication portée par les mouvements militants, à intervalles réguliers, depuis plus de quinze ans et les premières études à son sujet datent de la fin des années 1990. Pourtant, comme tout grand projet urbain complexe, il n'échappe pas à la controverse et est soumis à tensions, critiques, plaintes, soutiens... souvent passionnés. Ce climat a favorisé la polarisation des débats et les spéculations tous azimuts. C'est dans ce contexte animé, parfois chaotique, que le *Brussels Studies Institute* (BSI), plateforme de collaboration interuniversitaire et interdisciplinaire pour la recherche sur Bruxelles, a estimé utile d'apporter sa contribution active à ce projet qui va durablement modifier la ville. Cela rencontrait, au même moment, le souhait des autorités de la Ville de Bruxelles de faire appel aux universités pour qu'elles apportent leur concours à une certaine objectivation des débats et des controverses.

Après quelques réunions préparatoires, le *BSI-Brussels Centre Observatory* (BSI-BCO) fut créé en avril 2016, avec le soutien des autorités publiques. A ce jour, une quarantaine de chercheurs, issus de 13 centres de recherches¹ de cinq universités (ULB, VUB, USL-B, UCL et KUL) collaborent au sein du BSI-BCO. L'Observatoire poursuit trois grands objectifs. Il s'agit d'abord de valoriser le savoir académique existant sur les défis des piétonnalisations en général et à Bruxelles en particulier - tout en apportant la valeur ajoutée du croisement des regards

¹ La Faculté d'architecture, d'ingénierie architecturale, d'urbanisme (LOCI) et le Centre Démocratie, Institutions, Subjectivité (CriDIS) de l'UCL ; le Laboratory on Urbanism, Infrastructures and Ecologies (LoUIsE) et le sASHa (pour Architecture et Sciences Humaines) de la faculté d'Architecture La Cambre – Horta de l'ULB ; l'Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire (IGEAT) et le centre de recherche sociaMM. Histoire, Arts, Cultures des Sociétés Anciennes, Médiévales et Modernes de l'ULB ; la faculté d'Architecture (campus Sint-Lucas de Bruxelles et de Gand) de la KULeuven ; le Centre d'Etudes Sociologiques (CES) de l'USL – B ; le groupe de recherche *Menselijke Fysiologie* (MFYS), le centre d'études urbains Cosmopolis et le centre de recherche *Mobility, Logistics and Automotive Technology* (MOBI) de la VUB ;]pyblic[; le Brussels Studies Institute (BSI).

disciplinaires - et d'ouvrir à partir de là des réflexions et des pistes d'action concrètes aux différentes échelles pertinentes. Il s'agit ensuite de rendre cela accessible et utile à la société, tant aux pouvoirs publics qu'à la société civile, et d'en débattre dans des espaces de discussion existants ou à constituer à cette fin. Il s'agit enfin de mettre en évidence des questions demeurant en suspens et des manques dans les connaissances et les données.

Les chercheurs réunis au sein du BSI-BCO ont travaillé, de façon transdisciplinaire et interuniversitaire, en quatre groupes de travail. Le premier s'intéresse aux rapports entre l'espace et les pratiques sociales au sens large. Le deuxième étudie les dynamiques socio-économiques du centre-ville, tenant compte de sa diversité et de sa dimension métropolitaine. Le troisième s'attache à la mobilité sous divers angles, de son évolution historique jusqu'à ses aspects plus fonctionnels. Enfin, le quatrième groupe de travail se concentre sur les questions liées à l'action publique, tant dans ses formes institutionnelles que dans ses rapports avec la société civile. Ces quatre groupes (animés chacun par deux ou trois académiques coordinateurs) et les travaux qui en émergent sont interdépendants. Leur transversalité est notamment assurée par l'organisation de réunions plénières avec tous les participants à l'Observatoire (la *Taskforce*) et de réunions de coordination avec les responsables des groupes de travail (le *Steering Committee*)², ainsi que par le travail des trois coordinatrices engagées (Margaux Hardy, Julie Neuwels et Sofie Vermeulen) et des deux copromoteurs de l'Observatoire (Eric Corijn et Michel Hubert).

L'ambition première de l'Observatoire est d'alimenter utilement les discussions, les prises de décision et les planifications des grandes évolutions que connaît ou devrait connaître le centre-ville de Bruxelles. Pour ce faire, il vise à fournir et à partager des analyses, des études, des réflexions, etc. développées d'abord dans la sphère académique mais alimentées aussi par les connaissances produites au sein de la société. L'Observatoire n'agit donc pas seul. En outre, il n'ambitionne pas de trancher les controverses mais bien de les documenter et de contribuer par là à améliorer la qualité des débats, ainsi que les projets et réaménagements planifiés et leur gouvernance. Ce premier Portfolio est le fruit de l'important investissement bénévole de chercheurs qui, dans des délais très courts, ont alimenté son contenu et que nous remercions vivement ici.

Les travaux du BSI-BCO sont suivis par un comité d'accompagnement. Afin d'être accessibles à tous, ils seront rendus publics sur notre site internet (www.bsi-brussels.be) et présentés lors de rencontres avec les autorités publiques et les différentes parties prenantes. Ils sont publiés dans la langue dans laquelle ils ont été écrits.

2. Un premier Portfolio

De mai à septembre 2016, des chercheurs de l'Observatoire se sont attelés à condenser des savoirs existants, aboutissant à la formalisation de ce premier Portfolio, composé de 13 contributions relevant de revues de la littérature, d'études de cas, de recherches originales et d'informations commentées. Il poursuit un triple objectif.

« **Cadrages** » : il s'agit de proposer un certain nombre de cadres d'analyse et de mises en perspective, ainsi que de retracer l'histoire récente et le débat sur le piétonnier.

« **Ouvertures** » : il s'agit d'ouvrir l'horizon, au travers d'exemples internationaux et de la littérature scientifique pouvant nourrir les réflexions sur le cas bruxellois.

« **Focus** » : il s'agit d'approfondir certains aspects précis du cas bruxellois à travers divers angles d'analyse.

² Cf. Biographies. Le Steering committee a notamment discuté du présent éditorial dont ses auteurs assument toutefois la version finale.

Cadrages

La note « **Qu'est-ce qu'un espace public ?** » [Corijn et Vanderstraeten] relève la diversité des comportements et sociabilités pouvant prendre place dans l'espace public. Il offre ainsi un cadre général au débat « à qui appartiendra le piétonnier », un débat qui demeure polarisé par les catégories « touristes », « riverains », « commerçants », « consommateurs » peu adaptées pour penser et discuter l'accessibilité, la cohabitation et le partage de l'espace public.

Centré sur la dimension fonctionnelle et économique, « **Le centre-ville, un espace multifonctionnel** » [Decroly et Wayens] étaye cette mise en perspective en abordant le centre-ville en tant qu'espace de logement, de travail, de transaction et de loisir. Cette analyse permet de développer une série de questions et pistes d'action liées à la concurrence et à la complémentarité entre fonctions, échelles, publics et temporalités, permettant ainsi d'ébaucher une explicitation des conflits d'usages.

« **De aanleg van de voetgangerszone in het Brusselse stadscentrum (2012-...).** Een analyse van (het discours van) het procesverloop » [Vanhellemont, avec Vermeulen] revient sur la manière dont se développent le processus d'élaboration du piétonnier bruxellois et les débats entre la société civile et les acteurs publics, comme documentés dans les documents de gestion et d'orientation politique, la presse, les médias sociaux et au travers de 41 entretiens avec des acteurs-clés. L'analyse distingue cinq grandes étapes expliquant comment le projet a émergé, changé, comment il a été piloté et a été façonné par les différents acteurs impliqués. Il en ressort une lecture historique, politique et socio-spatiale des débats et controverses qui se sont constituées autour d'un des projets urbains les plus importants de ces dernières années à Bruxelles.

Le texte « **L'architecture des débats : les imaginaires mobilisés** » [Genard *et al.*] élargit et complète cette analyse en s'attardant sur différents imaginaires mobilisés dans les controverses à l'œuvre. Mettant en exergue une dizaine de manières d'appréhender ce qu'est la « bonne » ville et la « bonne » manière de la fabriquer, cette analyse des imaginaires éclaire sous un jour nouveau les arguments, idéologies et attentes des opposants et partisans du projet. Elle permet, dans le même temps, de souligner la portée symbolique et collective d'un centre métropolitain comme Bruxelles, qui ne laisse personne indifférent. Ce texte et celui de Vanhellemont avec Vermeulen assument le pluralisme des acteurs et leurs éventuelles contradictions, ainsi que les alliances, parfois inattendues, qu'ils sont amenés à nouer.

Bien qu'elles soient majoritairement tantôt peu visibles, tantôt fortement cadrées, les négociations autour du piétonnier et de son aménagement sont nombreuses. Et ce, non sans favoriser le développement de compromis politiques, comme discuté dans « **Remarques préliminaires concernant le plan d'aménagement du piétonnier** » [Corijn *et al.*]. Fruit d'un séminaire de travail collectif rassemblant divers chercheurs autour de la présentation du plan de réaménagement des boulevards centraux établi par SumProject et B-Group Greisch, ce texte met en évidence un certain nombre d'options qui sous-tendent la conception de ce plan. Ainsi, au contraire d'une logique de « libération de l'espace » par une occupation du sol *a minima*, la logique fonctionnelle de spécialisation des différents segments des boulevards promue par le projet vise, à travers un idéal d'espace public pacifié, à orienter les usages, en en rendant certains impossibles (par exemple, les grandes manifestations), en laissant peu de place à l'imprévu et en minimisant le traitement de certains problèmes (par exemple, le sans-abrisme). Cette logique semble privilégier un imaginaire *suburbain*, sans doute pour reconquérir les populations qui lui sont associées, et être encore à la recherche du juste compromis capable de conjuguer, d'un côté, dynamisme macro-économique et accessibilité et, de l'autre, habitabilité urbaine et développement endogène. L'article souligne également le manque d'articulation dans le plan entre, d'une part, le cadre bâti et les projets relatifs à son développement et, d'autre part, l'aménagement de l'espace public qui

apparaît dès lors quelque peu *flottant*, comme *hors sol*. Il développe toutefois des pistes de réflexion et d'action au regard des marges de manœuvre du projet.

Ouvertures

Pour alimenter quelques unes de ces réflexions grâce à l'expérience de projets éprouvés, l'Observatoire a entamé trois revues de la littérature scientifique. La première, « **Lokale economische aspecten van voetgangersgebieden: een beknopt literatuuroverzicht** » [Boussauw], présente une étude des impacts socio-économiques de divers projets de piétonnisation, documentée à partir de la littérature internationale. Il en ressort que, si la piétonnisation favorise une augmentation des chiffres d'affaire des commerces et de l'Horeca, celle-ci profite majoritairement aux propriétaires des surfaces commerciales à travers l'augmentation des loyers. L'étude permet également de discerner diverses conditions favorisant le succès économique des zones piétonnes, voire nécessaires à celui-ci, telles que la densité de population, la qualité de l'espace public, la performance des transports publics et la présence d'un *centre management*. Les deuxième et troisième études s'intéressent aux impacts des opérations de piétonnisation sur la mobilité - « **Monitoring the impact of pedestrianisation schemes on mobility and sustainability** » [Kesuru *et al.*] - et sur l'organisation de l'approvisionnement - « **Sustainable freight deliveries in the pedestrian zone: facilitating the necessity** » [Verlinde *et al.*]. Ces études montrent que la piétonnisation peut donner lieu à une diminution du flux automobile global et à une augmentation du nombre et du confort de la circulation des modes actifs (vélo, marche, etc.), mais également à une amélioration significative de la qualité de l'air et du confort acoustique. Ces succès dépendent cependant de l'amélioration de l'accessibilité de la zone, tant pour les personnes (via une amélioration de l'offre en transports en commun et autres modes de déplacement alternatifs à la voiture) que pour les marchandises. Ils dépendent également d'une politique de stationnement et d'une politique de *urban deliveries* rigoureuse (via la mise en place de « P routes », le renforcement des *parks and ride* en amont, la diminution de l'offre et l'augmentation des tarifs des parkings situés à proximité de la zone piétonne, la gestion de *time windows*, l'aménagement de centres de distribution, etc.). Ces revues de la littérature scientifique permettent ainsi de dégager différents scénarii possibles à Bruxelles, tout en soulignant le manque de connaissances et de données à ces égards. Elles sont ainsi complétées par un relevé des données manquantes qui permettraient d'établir des monitorings robustes applicables au centre-ville bruxellois, au niveau de la mobilité et du développement durable.

Ces études de cas montrent également que rares sont les cas de piétonnisation n'ayant pas fait l'objet de controverses mais, qu'en même temps, un soutien fort des citoyens constitue une condition nécessaire à leur réussite. Pour atténuer les tensions, favoriser l'acceptation mais surtout tirer profit de l'expertise de la société civile, une implication et une coordination maximales des différentes parties prenantes sont donc indispensables tant pour l'« animation » (culturelle, commerciale, etc. selon une politique à définir) que pour la viabilité du piétonnier. La note « **Communication et participation dans le cadre de grands projets urbains** » [Vermeulen et Hardy] développe trois exemples pouvant inspirer la Ville de Bruxelles, dans une perspective à moyen terme et avec une attention particulière à la phase de chantier et d'après travaux. Défendant une communication pro-active et créative, cette contribution propose ainsi des pistes pour atténuer, anticiper et tirer profit des inévitables tensions et émotions induites par tout projet urbain d'envergure.

Focus

Introduisant la troisième et dernière partie du Portfolio qui examine le piétonnier bruxellois à travers divers angles de lecture pouvant ouvrir des perspectives originales sur le sujet, l'analyse historique « **Le régime de mobilité et les modalités d'usages de l'espace public sur les boulevards centraux à la fin du 19^e**

siècle » [Jourdain et Loir] revient sur les ambitions et usages des boulevards centraux bruxellois à leur création et dans les premières décennies qui ont suivi. Cette recherche met en évidence d'importantes similitudes mais aussi des différences avec la période contemporaine : les boulevards furent dès l'origine un *espace partagé* mais aussi une voie de communication essentielle entre les gares du Nord et du Midi ; leur construction a donné lieu à des changements majeurs dans les logiques commerciales et touristiques de la ville ; etc. Elle insiste également sur la force que constitue la cohérence de l'ensemble patrimonial des boulevards centraux, que le nouveau piétonnier pourrait revaloriser, tout en soulignant sa fragilité et en questionnant la pertinence à cet égard de certains aspects du plan d'aménagement de l'espace public.

Effectivement, espace à haute valeur symbolique et fonctionnelle, les quartiers centraux créés et traversés par les grands boulevards ont connu, depuis le 19^e siècle, différentes évolutions, toujours fonction des imaginaires dominant les politiques urbaines comme décrit dans « **Brève histoire critique des imaginaires à la base des aménagements successifs des boulevards** » [De Visscher *et al.*]. Chacun de ces aménagements successifs a eu une influence à long terme sur Bruxelles, sa morphologie, ses dynamiques socio-économiques, son habitabilité, mais également sur la perception faite de la ville et plus spécifiquement du centre-ville. Après une description de ces évolutions, le texte met en évidence deux grandes orientations possibles pour le piétonnier. Soit le piétonnier contribue à intensifier le modèle moderniste en transformant le centre en *mall* commercial et touristique entouré de voies rapides et de parkings. Soit, à l'inverse, le piétonnier devient l'amorce d'une remise en cause radicale de ce modèle. Cette seconde orientation nécessite cependant de prendre explicitement en considération les enjeux régionaux et métropolitains, ainsi que les connexions à (r)établir entre les différentes composantes de l'aire métropolitaine.

Enfin, la note « **Zone piétonne, résidentielle, de rencontre...: le cadre légal du piétonnier bruxellois en contexte** » [Brandeleer *et al.*] situe le projet de piétonnier en termes juridiques. Explicitant les différentes variantes d'aménagement rendues possibles par le code de la route pour redonner une place centrale au piéton, ce texte établit un inventaire des différents types de zones et de leur répartition sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. Il souligne également le fait que la mise en œuvre du piétonnier ne s'est pas faite à Bruxelles dans le cadre d'un projet de redéploiement du réseau de transport public de surface comme ce fut le cas dans de nombreuses villes à l'étranger et comme l'autorise le statut de « zone piétonne ». Or, la deuxième partie du Portfolio a mis en évidence l'importance de l'accessibilité en transports en commun dans le succès des projets de piétonnisation et la Région bruxelloise présente d'importantes inégalités à cet égard, comme le montre l'étude « **L'accessibilité de l'"hypercentre bruxellois". Premiers résultats pour le transport public** » [Lebrun]. Cette étude nous permet d'identifier les parties de la Région pour lesquelles une amélioration significative de l'accès au centre-ville en transport public devrait être envisagée et invite à poursuivre cette analyse à l'échelle métropolitaine.

3. De multiples défis et opportunités

Plus qu'un simple aménagement de l'espace public, le « piétonnier » est un projet urbain touchant de multiples dimensions et échelles de la fabrique de la ville et, du coup, porteur de défis mais aussi d'opportunités importantes non seulement pour le centre-ville mais également pour la Région et la métropole bruxelloise, en écho à divers plans de développement stratégiques.

L'ambition de piétonniser le centre-ville n'est pas récente [Vanhellemont, avec Vermeulen]. Longtemps réclamée, discutée, étudiée mais aussi retardée, la mise en œuvre de ce projet, parce qu'il relève justement du projet urbain, qui ne peut par essence pas faire consensus, a nécessité un geste éminemment politique, parfois perçu

comme un passage en force [Genard *et al.*]. En même temps, cette mise en œuvre s'avère, sous certains aspects, confuse, ce qui brouille la lecture des ambitions poursuivies. Elle témoigne d'une certaine recherche de neutralité, notamment en matière de mobilité – par l'implantation de nouveaux parkings censés (r)établir un compromis entre modes de déplacement doux, privilégiés dans le piétonnier, et automobile – et en matière d'aménagement de l'espace public – par un *design* pensé à travers un compromis entre habitabilité et dynamique économique [Corijn *et al.*]. Ensuite, la dissociation entre les multiples composantes du projet (plans de circulation, d'aménagement de l'espace public, de développement commercial, etc.) met à mal sa cohérence, mais s'avère aussi peu apte à faire lien avec la réception, naturellement globale, que le public s'en fait [Genard *et al.*]. Enfin, la mise en œuvre du projet s'établit par mesures - voire corrections - successives, donnant parfois l'impression que les décisions sont prises au jour le jour et rendant particulièrement complexe la communication entre les autorités publiques et la société [Vermeulen et Hardy].

Si cette évolution incrémentale s'explique généralement par la recherche de compromis, le manque de lisibilité qui en résulte implique que ces mêmes compromis risquent de devenir *in fine*, plus clivants que fédérateurs, plus inopérants qu'efficaces. Les analyses de ce premier Portfolio mettent en évidence un certain nombre de défis à cet égard qui constituent tout autant d'opportunités à saisir.

Il y a tout d'abord le défi de conserver comme alliés les défenseurs du piétonnier qui risquent de s'essouffler, voire de changer d'avis, en raison du manque de communication et de clarté des choix politiques [Vanhellemont, avec Vermeulen ; Genard *et al.*]. La mise en œuvre du piétonnier constitue à cet égard une opportunité pour penser et améliorer l'organisation des grands projets urbains à l'échelle de la Ville, de la Région et de la métropole. En particulier, nous retenons le *temps du chantier* et le *temps de l'animation/appropriation* de l'espace public comme deux moments-clés permettant de tester des politiques et actions innovantes, mettant à profit les liens qui peuvent se tisser entre les acteurs en présence, de la sphère politique à la société civile, en passant par le BSI-BCO [Corijn *et al.* ; Vermeulen et Hardy].

Au regard de ce qui précède, il y a ensuite le défi d'atteindre les objectifs d'amélioration de l'habitabilité en centre-ville, mise à mal par les tensions entre qualité de l'environnement habité et nuisances automobiles et sanitaires [Kesuru *et al.*], entre usages indésirables et usages attendus, et entre besoins et pratiques des habitants et des visiteurs [Corijn *et al.*]. D'une part, l'amélioration de l'habitabilité (dans et autour du piétonnier) constitue un enjeu d'autant plus crucial que la pression démographique ne cesse d'augmenter [Wayens et Decroly], posant avec d'autant plus d'acuité le rôle de l'espace public dans la qualité de l'habiter en ville [Corijn et Vanderstraeten]. D'autre part, le piétonnier constitue une excellente occasion d'anticiper ce que pourrait être l'*habiter*, au sens large du terme, dans un centre-ville au 21^e siècle. Ceci devrait se faire en articulation avec les plans de développement stratégique régionaux et communaux, tels le projet du Plan Régional de Développement Durable (PRDD), le Plan Régional de Mobilité (PRM), le Plan Communal de Développement (PCD) ou le Plan Communal de Mobilité (PCM).

Définir un projet politique global et cohérent pour l'avenir du centre-ville de Bruxelles constitue également un défi majeur. Si le piétonnier peut constituer un élément de rupture important avec les politiques urbaines d'après-guerre – qui ont incontestablement abimé physiquement et mentalement le centre-ville et son image –, il pourrait également conduire à une intensification de ces mêmes logiques, en formant un *mall* commercial entouré d'équipements automobiles [De Visscher *et al.*]. Autrement dit, si l'on n'y prend garde, le piétonnier pourrait ne pas atteindre les objectifs de « changement de paradigme » poursuivis par les autorités publiques, de réparation du tissu urbain et de revalorisation du patrimoine [Jourdain et Loir].

L'équilibre entre habitabilité et dynamique économique, dans et autour du piétonnier, constitue en outre un défi important pour les pouvoirs publics. Cet équilibre dépend en grande partie de choix politiques. Il sera notamment atteint grâce à une amélioration significative du problème de la mobilité à Bruxelles. Alors qu'au contraire de bon nombre de projets de piétonnisation en Europe et ailleurs, le piétonnier bruxellois n'a pas été saisi comme une occasion de repenser l'organisation du réseau de transport à l'échelle régionale et métropolitaine, l'analyse de la littérature montre que la réussite socio-économique d'un tel projet est intimement liée à son accessibilité en transports en commun [Boussauw ; Kesuru *et al.*], de même qu'à une bonne organisation de sa desserte pour la logistique et les marchandises [Verlinde *et al.*]. La question s'avère d'autant plus cruciale que l'accessibilité du centre-ville en transport en commun est défailante pour certains quartiers bruxellois de la seconde couronne, alors que leurs habitants présentent un capital économique et culturel pouvant profiter au centre-ville [Lebrun]. Autrement dit, le piétonnier devrait constituer une occasion de repenser l'accessibilité du centre-ville, mais aussi ses connexions avec les autres centralités de la Région et de la zone métropolitaine (voire au-delà), tels qu'envisagés dans les exercices de prospective « Bruxelles 2040 » (p.e. Secchi-Vigano, Bruxelles 2040 – no-car city) ou « Mobil 2040 » (www.mobil2040.irisnet.be).

4. Pour suivre...

Au terme de ce premier exercice, de nombreuses questions restent bien sûr en suspens et de nombreux aspects à traiter. Leur examen, dans la suite du travail du BSI-BCO, devra être hiérarchisé en fonction du soutien des pouvoirs publics et des partenariats qu'il sera possible d'établir avec les différentes parties prenantes, mais aussi en fonction des moyens disponibles. Le BSI-BCO n'assure en effet que la coordination et la valorisation de savoirs et compétences existants, valorisation qui doit pouvoir s'inscrire dans les logiques et contraintes académiques et s'appuyer sur des recherches menées avec des financements de recherche plus classiques. Il faudrait ainsi par exemple mettre en place un monitoring robuste, transversal et multiscalair de l'évolution, en lien avec la piétonnisation mais aussi d'autres facteurs, de dimensions aussi importantes pour le centre-ville que la mobilité, la dynamique socio-économique et l'habitabilité [Kesuru *et al.* ; Verlinde *et al.* ; Boussauw ; Decroly & Wayens...]. Dans ce but, un *tableau de bord* diachronique du centre-ville devrait être mis au point avec les services communaux et régionaux compétents, et être complété par des analyses qualitatives relatives notamment à l'usage de l'espace public ou aux représentations du centre-ville par ses habitants et ses visiteurs, ainsi que par ceux qui n'y viennent pas ou plus.

Certains travaux ont déjà été lancés parallèlement aux contributions présentées dans ce Portfolio, notamment une analyse d'exemples étrangers de piétonnisation jugés comparables (p.e. du point de vue du type de cadre bâti). Cette analyse permettra de mettre en évidence des pièges à éviter mais aussi des aspects-clés à considérer pour atteindre les ambitions du piétonnier bruxellois.

Apparaît également la nécessité d'élargir les échelles d'observation, d'analyse et d'action. On ne peut penser l'évolution des boulevards centraux de manière autarcique. Il faudrait envisager les interactions du piétonnier avec les autres espaces réaménagés (en zone piétonne, de rencontre, etc.) ou en voie de l'être en Région de Bruxelles-Capitale [Brandeleer *et al.*], comme le préconise le projet de PRDD, ainsi qu'avec les autres centralités de Bruxelles et au-delà. Les évolutions possibles - et souhaitables - du rapport entre espace public et mobilité dans ce contexte devraient en outre être interrogées : liaisons du piétonnier aux autres polarités à l'aide des transports publics et des modes de déplacement actifs (marche, vélo, etc.), maillage vert et bleu, etc.

Un autre axe de travail potentiel concerne la communication et la politique culturelle, selon deux temporalités : le temps du chantier et le celui de l'animation/appropriation [Vermeulen et Hardy]. Il s'agirait ici de chercher à

minimiser les nuisances des travaux et à faire du chantier un moment fort selon les termes du collectif Coloco (France) ou des *Wervende programma's* (Flandre) via, par exemple, des communications créatives ou des occupations temporaires, tout en apportant au projet une cohérence dans le choix des activités et événements proposés.

Ces quelques exemples montrent que le rôle du BSI-BCO ne peut se limiter à *documenter* le projet de piétonnier et qu'il est impératif que son travail soit utilisé et mobilisé par et pour l'action publique, entendue au sens large, au travers de dispositifs associant les acteurs concernés (*research by design*, recherche-action...) et susceptibles d'enrichir et d'alimenter l'action, tant en amont – lors de sa conception – qu'en cours de réalisation, de manière à permettre de l'ajuster, voire de la réorienter. Le challenge est immense mais c'est à cette condition, selon nous, que Bruxelles pourra se féliciter d'avoir réussi l'entrée de son centre-ville dans le 21^e siècle et être citée en exemple pour cela.

EDITO: VOEDEN VAN HET DEBAT ROND DE TOEKOMST VAN HET BRUSSELSE STADSCENTRUM

Eric Corijn & Michel Hubert, co-promotoren van het BSI-BCO

Julie Neuwels, Sofie Vermeulen & Margaux Hardy, coördinatrices van het BSI-BCO

Sinds midden 2015 is een deel van de Brusselse Centrale Lanen autovrij, van het Fontainasplein tot aan het De Brouckèreplein. Deze voetgangerszone is het resultaat van een belangrijke politieke beslissing waardoor de aanblik en dynamiek van het Brusselse stadscentrum verandert. Het BSI-Brussels Centre Observatory (BSI-BCO), opgericht in april 2016 met de steun van de publieke overheid, wil dit transformatieproces op lange termijn opvolgen, omwille het belang en de omvang van dit stadsproject. In dit Portfolio#1 stelt het BSI-BCO haar eerste bijdrage voor. Deze edito kadert het werk en belicht mogelijke pistes voor de toekomst.

1. Opvolgen van de veranderingen van het Brusselse stadscentrum: het BSI-Brussels Centre Observatory (BSI-BCO)

Het verkeersvrij maken van de Brusselse Centrale Lanen bestaat uit een verdere uitbreiding van de reeds bestaande vele autovrije straten in het toeristische en commerciële stadscentrum. Tegelijkertijd vormt het project een breuk met de vroegere functie van de lanen als verkeersader, die lange tijd voorbehouden was aan het autoverkeer. De voetgangerszone, die in 2012 werd aangekondigd en waarvan het verkeersluik sinds 29 juni 2015 werd gerealiseerd, is het resultaat van een eis die actiegroepen meer dan vijftien jaar lang regelmatig naar voren brachten. De eerste studies rond het project dateren van eind jaren 1990. Net als elk grootschalig en complex stadsproject ontsnapt het project echter niet aan de nodige controverse en moet het spanningen, kritiek en bezwaren verduren. Tegelijkertijd zijn er, vaak vurige, aanhangers. Dit klimaat heeft de debatten niet alleen gepolariseerd maar ook allerhande speculatie teweeg gebracht. In deze levendige en soms chaotische context vond het *Brussels Studies Institute*, het platform voor interuniversitaire en interdisciplinaire samenwerking voor onderzoek over Brussel, het nodig om actief bij te dragen aan dit project, dat de stad duurzaam zal veranderen. Tegelijkertijd komt dit initiatief tegemoet aan het verzoek van de Stad Brussel. De universiteiten dragen hun steentje bij aan een meer objectieve beschouwing van de debatten en controverses.

Na enkele voorbereidende vergaderingen werd, met de steun van de overheid, het *BSI-Brussels Centre Observatory* opgericht in april 2016. Momenteel werken een veertigtal onderzoekers samen in het BSI-BCO. Ze zijn verbonden aan dertien onderzoekscentra³ van vijf universiteiten (ULB, VUB, USL-B, UCL en KUL). Het

³ De faculteit voor architectuur, architecturale ingenieurswetenschappen en stedenbouw (LOCI) en het Centre Démocratie, Institutions, Subjectivité (CriDIS) van de UCL; het Laboratory on *Urbanism, Infrastructures and Ecologies* (LoUIsE) en het onderzoekscentrum sASHa voor architectuur en menswetenschappen van de faculteit architectuur La Cambre-Horta van de ULB; het Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire (IGEAT) en het onderzoekscentrum sociaMM. History, Arts and Cultures of Ancient, Medieval and Modern Societies van de ULB; de Faculteit Architectuur (Campus Sint-Lucas Brussel en Gent) van de KU Leuven; het Centre d'Etudes Sociologiques (CES) van de USL-B; de onderzoeksgroep *Menselijke Fysiologie* (MFYS), de groepen *COSMOPOLIS Centre for Urban Research* en het onderzoekscentrum *Mobility, Logistics and Automotive Technology* (MOBI) van de VUB; [public]; het Brussels Studies Institute (BSI).

Observatorium beoogt drie grote doelstellingen. Het wil in de eerste plaats voortbouwen op de huidige academische kennis rond de uitdagingen van voetgangerszones in het algemeen en in Brussel in het bijzonder. Tegelijk biedt het toegevoegde waarde door verschillende wetenschappelijke vakgebieden samen te brengen, en zich te buigen over concrete acties en analyses op verschillende relevante schalen. Het tweede doel is deze kennis bruikbaar en toegankelijk te maken voor de samenleving, zowel voor de overheden als voor de civiele maatschappij, en debat te organiseren in bestaande of nog te voorziene arena's. Tot slot brengt het Observatorium nog onbeantwoorde vragen en hiaten in de beschikbare kennis en informatie onder de aandacht.

De onderzoekers van het BSI-BCO werken volgens een trans-disciplinaire en interuniversitaire benadering in vier werkgroepen. De eerste werkgroep buigt zich over de verbanden tussen de sociale ruimte en praktijken in brede zin. De tweede onderzoekt de socio-economische dynamieken in het stadscentrum, rekening houdend met de diversiteit en de omvang van de hoofdstad. De derde bestudeert de Brusselse mobiliteit vanuit diverse standpunten, van de historische ontwikkeling tot meer functionele aspecten. De vierde werkgroep ten slotte focust op kwesties die verband houden met beleid, zowel op institutioneel vlak als in relatie tot de civiele maatschappij. De vier werkgroepen en hun onderzoek zijn nauw verweven met elkaar. Elke werkgroep wordt geleid door twee of drie academische coördinatoren. Transversaliteit wordt vooral gegarandeerd door plenaire vergaderingen met alle deelnemers van het Observatorium (*Taskforce*) en coördinatievergaderingen met de verantwoordelijken van de werkgroepen (*Steering Committee*)⁴, maar ook door de bijdrage van de drie aangestelde coördinatrices (Margaux Hardy, Julie Neuwels en Sofie Vermeulen) en de twee copromotoren van het Observatorium (Eric Corijn en Michel Hubert).

Het Observatorium levert zo haar bijdrage aan de debatten, besluitvorming en planning van de grote huidige en toekomstige veranderingen in het Brusselse stadscentrum. Het Observatorium werkt niet alleen. In de eerste plaats komen de analyses, studies en beschouwingen tot stand in academische kring, maar ze worden ter beschikking gesteld, gedeeld en aangevuld met kennis en expertise opgebouwd binnen het middenveld en daarbuiten.

Het Observatorium heeft niet de ambitie om controverses op te lossen, wél om ze te documenteren en zo de kwaliteit van het debat en het beheer van de geplande herinrichting en projecten te helpen verbeteren. Dit eerste Portfolio is het resultaat van de enorme vrijwillige inspanning van onderzoekers, die op zeer korte tijd hun bijdragen hebben aangeleverd. We zijn hen daar heel dankbaar voor.

Het onderzoek van het BSI-BCO wordt opgevolgd door een begeleidingscomité. Iedereen kan de nota's (in de taal waarin ze zijn geschreven) raadplegen op onze website (www.bsi-brussels.be). Ze worden ook toegelicht tijdens vergaderingen met overheidsinstanties en verschillende betrokken partijen.

2. Een eerste portfolio

Sinds mei 2016 startte het Observatorium met de samenvatting van de huidige kennis. Het resultaat is dit eerste portfolio met dertien bijdragen die o.a. literatuurstudies, gevalstudies, oorspronkelijke onderzoek en reflecties omvatten. Het Portfolio bestaat uit drie delen:

Het '**Kader**' stelt een aantal analysekaders en perspectieven voor en schetst de recente geschiedenis en de debatten over de voetgangerszone.

De '**Aanzet**' verruimt de horizon met internationale voorbeelden uit de wetenschappelijke literatuur die de casus van Brussel verrijken.

⁴ Cf. Biografieën. Het Steering Committee heeft dit editoriaal in detail besproken. De auteurs hebben echter de definitieve versie voor hun rekening genomen.

In de 'Focus' gaan we dieper in op bepaalde aspecten die eigen zijn aan de Brusselse casus, en analyseren die vanuit verschillende oogpunten.

Kader

De nota "**Qu'est-ce qu'un espace public ?**" [Corijn en Vanderstraeten] gaat dieper in op het menselijk gedrag en hun interacties in de openbare ruimte. Het artikel biedt een algemeen kader voor het debat rond de vraag: "aan wie zal de voetgangerszone toebehoren?". Dat debat blijft gepolariseerd tussen de categorieën 'toeristen', 'buurtbewoners', 'handelaars' en 'consumenten'; deze zijn echter niet bijzonder geschikt voor een grondige reflectie en discussie wanneer het gaat over praktijken zoals: 'toegang hebben tot', 'samenleven in' en 'het delen' van de openbare ruimte.

De nota "**Le centre-ville, un espace multifonctionnel**" [Decroly en Wayens] focust op economische en functionele aspecten van stadscentra in het algemeen. Vanuit dit perspectief is het Brusselse stadscentrum een ruimte voor huisvesting, werk, economische transactie en een vrijetijd. Deze analyse ontwikkelt een reeks vragen en mogelijke acties rond de concurrentie en complementariteit tussen deze verschillende functies, ruimtelijke schalen, groepen en ritmes. Op die manier licht het artikel de conflicten in het ruimtegebruik toe.

"De aanleg van de voetgangerszone in het Brusselse stadscentrum (2012-...). Een analyse van (het discours van) het procesverloop" [Vanhellemont, met Vermeulen] analyseert het proces (vijf fasen) rond de aanleg van de Brusselse voetgangerszone. De focus ligt op een lezing van het publieke debat tussen de civiele maatschappij en overheidsactoren, zoals gedocumenteerd in beleidsdocumenten, in de pers, op sociale media en tijdens 41 interviews met sleutelactoren. Deze analyse legt uit hoe het project ontstond en veranderde, hoe het werd gestuurd en gevormd door de verschillende betrokken actoren. Het artikel biedt een historische, politieke en sociaal-ruimtelijke blik op de debatten en controverses rond één van de grootste Brusselse stadsprojecten van de laatste jaren.

De nota "**L'architecture des débats : les imaginaires mobilisés**" [Genard *et al.*] vult deze studie aan met een uiteenzetting over de manier waarop stadsverbeeldingen gemobiliseerd worden in die controverses. Deze analyse focust op een tiental stadsverbeeldingen die allen een andere blik hebben op wat de "goede" stad is en wat een "goede" manier is om die te creëren. Ze werpt een nieuw licht op de onderliggende argumenten, ideologieën en verwachtingen van de voor- en tegenstanders van het voetgangersproject. De nota benadrukt ook het symbolische en collectieve belang van een grootstedelijk centrum als Brussel, een gebied dat niemand onverschillig laat. Samen met de bijdrage van Vanhellemont met Vermeulen verduidelijkt dit artikel de vele betrokken actoren, hun eventuele onderlinge tegenstellingen, maar ook de, soms onverwachte, allianties die ze aangaan.

Heel wat onderhandelingen over de aanleg van de voetgangerszone staan weinig in de belangstelling of zijn sterk gekaderd. Ze leiden tot politieke compromissen, zoals wordt besproken in "**Remarques préliminaires concernant le plan d'aménagement du piétonnier**" [Corijn *et al.*]. Deze bijdrage is het resultaat van een werkseminarie tussen verschillende onderzoekers, op basis van een presentatie van het ontwerp-plan voor de heraanleg van de Centrale Lanen van de plan- en ingenieurbureaus SumProject en B-Group-Greisch. De nota bespreekt een aantal keuzes die aan de basis liggen van het ontwerp. Het voorgestelde ontwerp volgt een functionele logica waarbij het toekomstig gebruik van de verschillende 'delen' van de Centrale Lanen sterk wordt ingevuld. Deze ontwerplogica steunt op het ideaalbeeld van een conflictloze openbare ruimte, moedigt bepaald ruimtegebruik aan, terwijl ander gebruik onmogelijk wordt gemaakt (zoals grote betogingen). Zo'n ontwerp laat weinig ruimte voor onverwachte situaties en minimaliseert bepaalde problemen waarvoor een oplossing nodig is (bv. dakloosheid). Deze logica lijkt eerder een "ideaalbeeld van de voorstad" voor te stellen, gericht op het

aantrekken van bewoners die hieraan hechten. Het lijkt ook het resultaat van een compromis tussen grootstedelijke economische dynamieken en bereikbaarheid enerzijds en bewoonbaarheid en lokaal verankerde ontwikkeling anderzijds. Het artikel benadrukt ook dat het plan de bebouwde ruimte en de geplande bouwprojecten onvoldoende verbindt met de heraanleg van de publieke ruimte. Daardoor lijkt die publieke ruimte ietwat 'ongegrond', in het niets te zweven. De nota reikt echter enkele denkpijlers en acties aan voor het project binnen de bestaande marges.

Aanzet

Om deze analyses met de ervaring van gekende projecten aan te vullen, maakte het Observatorium drie overzichten van de wetenschappelijke literatuur. Het eerste overzicht, "**Lokale economische aspecten van voetgangersgebieden: een beknopt literatuuroverzicht**" [Boussauw], vat de socio-economische impact van verschillende projecten rond voetgangerszones samen, op basis van de documentatie in de internationale literatuur. Daaruit blijkt dat voetgangerszones de omzet van de handels- en horecazaken verhogen, maar het zijn vooral de eigenaars van die handelspanden die bevoordeeld worden door stijgende huurprijzen. De studie bespreekt ook diverse voorwaarden die bevorderlijk of zelfs noodzakelijk zijn voor het economische succes van voetgangerszones, zoals de bevolkingsdichtheid, de kwaliteit van de openbare ruimte, een performant openbaar vervoer en *centrummanagement*. Het tweede en derde literatuuroverzicht zoomen in op de impact van voetgangerszones op de mobiliteit - "**Monitoring the impact of pedestrianisation schemes on mobility and sustainability**" [Kesuru *et al.*] - en op de organisatie van de levering van goederen - "**Sustainable freight deliveries in the pedestrian zone: facilitating the necessity**" [Verlinde *et al.*]. Deze nota's tonen aan dat voetgangerszones de algemene verkeersstromen kunnen verminderen en het gebruik van actieve vervoerswijzen (fietsen, stappen, enz.) kunnen verhogen en verbeteren, maar ook de luchtkwaliteit en het geluidcomfort ten goede komen. Deze positieve gevolgen hangen weliswaar af van de verbeterde bereikbaarheid van de zone, zowel voor personen (door een beter aanbod openbare vervoer en andere alternatieven voor de wagen) als voor goederen. Ze hangen tevens af van een strikt parkeer- en stedelijk toeleveringsbeleid, door parkeerroutes te voorzien, meer *park-and-ride*-zones aan te leggen in de stad, het parkeeraanbod te beperken en de parkeertarieven in de buurt van de voetgangerszone te verhogen, bepaalde tijdsvensters te beheren, stedelijke distributiecentra in te planten, enz. Deze literatuuroverzichten reiken verschillende mogelijke scenario's voor Brussel aan, maar benadrukken ook dat er te weinig kennis en gegevens voorhanden zijn. De bijdragen geven een overzicht van de ontbrekende data om een degelijke monitoring voor het Brusselse stadscentrum te kunnen uitwerken op het vlak van mobiliteit en duurzame ontwikkeling.

Deze casestudy's tonen ook aan dat bijna alle voetgangerszones controversie uitlokken, maar dat de uitdrukkelijke steun van de burgers een absolute voorwaarde voor succes is. Om spanningen te verzachten, steun te krijgen maar vooral om de expertise van de burgermaatschappij te kunnen benutten, is een maximale betrokkenheid en coördinatie tussen verschillende belanghebbenden absoluut vereist, zowel voor de 'dynamisering' (op onder meer cultureel en commercieel vlak volgens een uit te stippelen beleid) als voor de realisatie van de voetgangerszone. De nota "**Communication et participation dans le cadre de grands projets urbains**" [Vermeulen en Hardy] werkt drie voorbeelden uit ter inspiratie voor de Stad Brussel op middellange termijn, met bijzondere aandacht voor de werffase en de fase na de werkzaamheden. Het artikel pleit voor een proactieve en creatieve communicatie en stelt enkele oplossingen voor om de onvermijdelijke spanningen en emoties, die zich bij elk grootschalig stadsproject voordoen, ernstig te nemen, te bespreken en erop te anticiperen.

Focus

Het derde en laatste deel van het portfolio focust op de Brusselse voetgangerszone vanuit verschillende invalshoeken en opent nieuwe perspectieven op basis van nieuw onderzoek. Ter inleiding komt de historische analyse "**Le régime de mobilité et les modalités d'usages de l'espace public sur les boulevards centraux à la fin du 19^e siècle**" [Jourdain et Loir] terug op de ambities en het gebruik van de Brusselse Centrale Lanen ten tijde van de aanleg en de daaropvolgende eerste decennia. Het onderzoek brengt grote gelijkenissen en verschillen met de moderne tijd aan het licht: de lanen vormden bv. vanaf het begin een *gedeelde ruimte (shared space)* maar ook een belangrijke verbindingsweg tussen het Noord- en Zuidstation, de aanleg van de lanen heeft de commerciële en toeristische logica van de stad drastisch veranderd, enz. Het artikel benadrukt ook dat de samenhang van het erfgoed van de Centrale Lanen een grote troef is, waaraan de nieuwe voetgangerszone opnieuw recht zou kunnen doen. Tegelijkertijd wijst het artikel ook op de zwakke punten en stelt zich vragen bij de relevantie van bepaalde aspecten van het ontwerpplan voor de openbare ruimte.

De centrumwijken langs de Centrale Lanen hebben een zeer grote symbolische en functionele waarde. Sinds de 19^{de} eeuw ondergingen ze verschillende veranderingen naargelang de overheersende stadsverbeeldingen binnen het stadsbeleid, zoals beschreven in "**Brève histoire critique des imaginaires à la base des aménagements successifs des boulevards**" [De Visscher *et al.*]. De geleidelijke aanleg van de lanen had op lange termijn gevolgen voor het ontstaan van, de socio-economische dynamiek en leefbaarheid van Brussel, maar ook op de manier waarop de stad –en het stadscentrum– werd waargenomen en begrepen. De nota beschrijft deze evolutie maar belicht ook de twee mogelijke pistes voor de toekomst voor de voetgangerszone: ofwel versterkt de voetgangerszone het modernistische model door het stadscentrum te veranderen in een toeristisch en commercieel centrum omgeven door snelle verbindingswegen en parkings, ofwel vormt de voetgangerszone het begin van een radicale herziening van dit stadsmodel. In dit tweede geval zal er wel uitdrukkelijk rekening moeten worden gehouden met de hoofdstedelijke en gewestelijke uitdagingen en met de verbindingswegen die (opnieuw) moeten worden aangelegd tussen de verschillende delen van het hoofdstedelijke gebied.

De nota "**Zone piétonne, résidentielle, de rencontre... : le cadre légal du piétonnier bruxellois en contexte**" [Brandeleer *et al.*] belicht het voetgangersproject vanuit een juridisch en wettelijk kader. Het artikel licht niet alleen de mogelijke inrichtingsvarianten volgens de Belgische Wegcode toe om de voetganger weer centraal te plaatsen. Het geeft ook een overzicht van de verschillende soorten 'voetgangerszones' en hun inplanting op het gewestelijk grondgebied. Het benadrukt ook dat de Brusselse voetgangerszone in het stadscentrum niet is uitgevoerd in het kader van een globale herstructureringsproject van het openbaar vervoer, zoals dat in vele buitenlandse steden wel het geval was en zoals het statuut van 'voetgangersgebied' ook toestaat. In het tweede deel van het portfolio werd het belang van de bereikbaarheid met het openbaar vervoer aangehaald voor het welslagen van voetgangerszones in het algemeen. Het Brussels Gewest vertoont grote onregelmatigheden op dat vlak, zoals blijkt uit de studie "**L'accessibilité de l'hypercentre bruxellois. Premiers résultats pour le transport public**" [Lebrun]. Deze bijdrage geeft aan voor welke delen van het Gewest het centrum beter bereikbaar moet zijn met het openbaar vervoer en maant aan om deze analyse op hoofdstedelijke schaal verder uit te diepen.

3. Vele uitdagingen en kansen

De 'voetgangerszone' is meer dan gewoon een herinrichting van de openbare ruimte. Dit stadsproject raakt aan verscheidene aspecten en niveaus van de structurering van de stad en gaat dan ook gepaard met zowel uitdagingen als mooie kansen voor het stadscentrum én voor het Gewest en de Brusselse metropool, net als bij diverse strategische ontwikkelingsplannen.

De ambitie om het stadscentrum autovrij te maken is geen recent gegeven [Vanhellemont, met Vermeulen]. De uitvoering van dit project wordt al lang geëist, besproken, bestudeerd maar ook uitgesteld. Net omdat het een stadsproject is waarover per definitie geen consensus kan worden bereikt, was een duidelijk politiek gebaar nodig, dat soms wordt ervaren als opgelegd van bovenuit [Genard *et al.*]. Tegelijkertijd is de inrichting van de voetgangerszone in bepaalde opzichten onduidelijk, wat verwarring creëert rond de doelstellingen. Het project getuigt van een zeker streven naar neutraliteit. Dat geldt in het bijzonder voor de mobiliteit. Door de aanleg van nieuwe parkings moet (opnieuw) een compromis gevormd worden tussen de wagen en zachte mobiliteitsmodi zoals stappen en trappen, die de voorkeur hebben in de voetgangerszone. Dat streven naar neutraliteit zien we echter ook op het vlak van de aanleg van de openbare ruimte, door een ontwerp dat een compromis sluit tussen leefbaarheid en economische dynamiek [Corijn *et al.*]. Verder gaat het om één project, maar het loskoppelen van de vele onderdelen (verkeersplan, plan voor de herinrichting van de openbare ruimte, handelsplan, enz.) is niet bepaald bevorderlijk voor de samenhang. Dit heeft gevolgen voor de algemene perceptie van het project bij het ruimere publiek [Genard *et al.*]. Tot slot wordt het project uitgevoerd aan de hand van opeenvolgende maatregelen of zelfs rechtzettingen, die soms de indruk geven dat de beslissingen ad-hoc worden genomen. Dat maakt de communicatie tussen overheid en maatschappij ook bijzonder complex [Vermeulen en Hardy].

Hoewel deze geleidelijke verandering kan worden verklaard door het streven naar compromissen, impliceert het hieruit voortvloeiende gebrek aan duidelijkheid dat deze compromissen uiteindelijk wel eens meer kunnen verdelen dan verbinden en mogelijk minder doeltreffend zijn dan verwacht. De analyses in dit eerste portfolio brengen in dat opzicht enkele uitdagingen onder de aandacht, die evenzeer kansen inhouden.

De eerste en belangrijkste uitdaging houdt in om de steun van de voorstanders van de voetgangerszone te bewaren en om te vermijden dat zij terugdeinzen door de gebrekkige communicatie en de vage politieke keuzes, of van mening veranderen [Vanhellemont, met Vermeulen; Genard *et al.*]. De realisatie van het project vormt ook een kans voor een betere organisatie van de grote stadsprojecten op schaal van de stad, het gewest en de metropool. We onthouden vooral dat de *werffase* en de *fase van de dynamisering/toe-eigening* van de openbare ruimte twee sleutelmomenten zijn om innoverende beleidsmaatregelen en acties uit te testen en om gebruik te maken van de banden die kunnen ontstaan tussen de betrokken actoren (uit de politieke wereld, uit het middenveld en het BSI-BCO). [Corijn *et al.*; Vermeulen en Hardy].

Op basis daarvan stelt zich de uitdaging om de leefbaarheid van het stadscentrum te verbeteren, dat te lijden heeft onder verschillende spanningen: tussen de kwaliteit van de leefomgeving, hinder door auto's en gezondheidsrisico's [Kesuru *et al.*], maar ook tussen ongewenste en verwacht gebruik van de publieke ruimte en tussen de noden en gewoonten van bewoners en bezoekers [Corijn *et al.*]. Enerzijds is een betere leefbaarheid (in en rond de voetgangerszone) een cruciale uitdaging, vooral omdat de demografische druk alsmaar groter wordt [Wayens en Decroly], waardoor de openbare ruimte steeds belangrijker wordt in een kwaliteitsvol stadsleven [Corijn en Vanderstraeten]. Anderzijds is de voetgangerszone een uitstekende kans om te anticiperen op wat *wonen*, in de ruime betekenis van het woord, in een stadscentrum zou kunnen betekenen in de 21^{ste} eeuw. Idealiter gebeurt dit in samenhang met de verschillende bestaande strategische ontwikkelingsplannen op gemeentelijk en gewestelijk niveau, zoals het ontwerp van het Gewestelijk Plan voor Duurzame Ontwikkeling (GPDO), het Gewestelijk Mobiliteitsplan (herziening IRIS-II), het Gemeentelijk Ontwikkelingsplan (GeMop) en het Gemeentelijk Mobiliteitsplan (GMP).

Een andere grote uitdaging is de uitstippeling van een globaal en samenhangend beleidsplan voor de toekomst van het Brusselse stadscentrum. Hoewel de voetgangerszone cruciaal kan zijn in de breuk met het naoorlogse stadsbeleid, dat het (imago van het) stadscentrum fysiek en mentaal heeft beschadigd, zou ze diezelfde logica ook kunnen versterken door er een commerciële *mall* van te maken, omringd door auto-infrastructuur [De

Visscher *et al.*]. Met andere woorden, mochten maatregelen uitblijven, kan het zijn dat de voetgangerszone er niet in slaagt om een "paradigmaverschuiving teweeg te brengen", het stadsweefsel te herstellen en het erfgoed op te waarderen niet zal realiseren [Jourdain en Loir], zoals het beleid voor ogen heeft.

Verder vormt het zoeken naar een evenwicht tussen leefbaarheid en economische dynamiek in en rond de voetgangerszone een belangrijke uitdaging voor het overheidsbeleid. Dat zal grotendeels afhangen van politieke keuzes en kan vooral worden bereikt door sterk in te zetten op het mobiliteitsprobleem in Brussel.

Anders dan bij vele andere projecten om auto's uit (binnen)steden te weren, werd de Brusselse voetgangerszone niet gezien als een kans om het gewestelijke en hoofdstedelijke mobiliteitsnetwerk te herstructureren. Toch blijkt uit de analyse van de literatuur dat het socio-economisch welslagen van zo'n project nauw verband houdt met de bereikbaarheid van de voetgangerszone met het openbaar vervoer [Boussauw; Kesuru *et al.*] en met een goede logistieke bediening van zo'n gebied [Verlinde *et al.*]. De vraag is des te relevanter, aangezien het Brusselse stadscentrum moeilijk bereikbaar is met het openbaar vervoer vanuit bepaalde Brusselse wijken en gemeenten van de tweede kroon. Toch vormen deze bewoners een economisch en cultureel kapitaal dat belangrijk is voor het stadscentrum [Lebrun]. Met andere woorden, de voetgangerszone zou een kans kunnen zijn om niet alleen de bereikbaarheid van het stadscentrum te herzien, maar ook de verbinding met andere centrale plekken in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (en daarbuiten), zoals behandeld in de prospectieve studies 'Brussel 2040' (bv. Secchi-Vigano, Brussels 2040 – no-car city) en 'Mobil 2040' (www.mobil2040.irisnet.be).

4. Wordt vervolgd ...

Nog vele vragen verdienen een antwoord, vele aspecten blijven onderbelicht. Het BSI-BCO zal in zijn verdere onderzoek prioriteiten moeten stellen in functie van de overheidssteun, de eventuele partnerschappen met de verschillende betrokken partijen en de beschikbare middelen. Het BSI-BCO coördineert en valoriseert op dit moment enkel bestaande kennis en competenties, in balans met academische verplichtingen en logica's en op basis van onderzoek gesteund door klassiekere onderzoeksfinanciering. Een degelijke, transversale en meerschalgige monitoring van de ontwikkelingen met betrekking tot de voetgangerszone maar ook andere, al even belangrijke aspecten voor het stadscentrum, zoals mobiliteit, sociaal-economische dynamiek en leefbaarheid is nodig [Kesuru *et al.*; Verlinde *et al.*; Boussauw; Decroly & Wayens ...]. Het in kaart brengen van die evoluties kan gebeuren door de uitwerking van een *boordtabel van het stadscentrum*, samen met de bevoegde gewest- en gemeentediensten. Zo'n boordtabel zou echter moeten worden aangevuld met bijkomend kwalitatief onderzoek, voornamelijk naar de manier waarop de openbare ruimte wordt gebruikt en welke rol het stadscentrum al dan niet speelt voor bewoners, bezoekers en diegenen die er niet of niet meer komen.

Sommige onderzoeken werd al opgestart, parallel met de bijdragen in dit portfolio. Denk daarbij aan een analyse van buitenlandse voorbeelden van autovrije gebieden en/of voetgangerszone's die met elkaar kunnen worden vergeleken, vooral op vlak van de bebouwde omgeving. Deze analyse brengt mogelijke valkuilen en sleutelaspecten aan het licht, om de ambities van de Brusselse voetgangerszone waar te maken.

Het is ook nodig om schaal van observatie, onderzoek en actie te vergroten, en niet enkel te focussen op de ontwikkeling van de Centrale Lanen *an sich*. Er moet niet alleen rekening worden gehouden met de interactie tussen de voetgangerszone en de andere gerealiseerde of geplande voetgangersgebieden, ontmoetingsplaatsen, enz. in het gewest [Brandeleer *et al.*], zoals het ontwerp-GPDO voorschrijft. Ook de interactie tussen dit gebied en de andere centrale plaatsen in Brussel en daarbuiten is van belang. Bovendien zouden de mogelijke - en wenselijke - veranderingen van de samenhang tussen openbare ruimte en mobiliteit in deze context moeten worden onderzocht, zoals bv. de relaties tussen de voetgangerszone en de andere knooppunten van openbaar vervoer en actieve verplaatsingswijzen (stappen, fietsen, enz.), het groen-blauwe netwerk, enz.

Een ander werkpunt gaat over communicatie en cultuurbeleid tijdens de komende fasen, de werffase en de fase na de realisatie (die van de uiteindelijke toe-eigening door de gebruikers) [Vermeulen en Hardy]. De hinder als gevolg van de werkzaamheden moet worden beperkt; men zou ook van belangrijke momenten een bijzonder moment kunnen maken, naar het voorbeeld van het Franse collectief *Coloco* of de *Wervende Programma's* in Vlaanderen, bijvoorbeeld door middel van creatieve communicatie en tijdelijke activiteiten. Het is dan natuurlijk van belang om coherente keuzes te maken in het activiteitenaanbod en de evenementen rond het project.

Deze actiepunten tonen aan dat de rol van het BSI-BCO niet beperkt is tot het *documenteren* van het project rond de voetgangerszone. Het onderzoek moet absoluut worden ingezet door en voor het beleid door betrokken actoren bijeen te brengen (*research by design*, actieonderzoek ...). Ze kunnen immers mogelijke pistes en acties verrijken en aanvullen, zowel in de ontwerp- als in de uitvoeringsfase, zodat het project kan worden bijgestuurd of waar nodig, herzien. De uitdagingen zijn groot, maar we zijn van mening dat alleen onder *die* voorwaarden, het Brusselse stadscentrum succesvol de 21^{ste} eeuw kan ingaan en Brussel als voorbeeld kan worden genoemd.

CADRAGES — KADER

QU'EST-CE QU'UN ESPACE PUBLIC ?

Eric Corijn & Pierre Vanderstraeten

► State of the art paper, Position paper

FR

L'espace public est un espace libre d'accès, réel ou virtuel, dans lequel chaque forme d'interaction sociale est possible. Ce texte vise à expliciter un certain nombre de caractéristiques intrinsèques à tout projet d'espace public : les relations entre ordre spatial et interactions sociales, l'espace-temps dans lequel les activités humaines se développent, les superpositions des réaménagements du territoire inhérents à toute transformation du régime d'accumulation économique, l'importance de l'urbanité, la tension entre le privé, le communautaire et l'espace véritablement public, l'importance des caractéristiques patrimoniales de la ville, des politiques publiques et culturelles... L'espace public est donc le fruit des interactions entre architectes et urbanistes, politiciens et gouvernements, la société civile et la population. Tous ces éléments contribuent à la complexité de l'espace public et administrations en ce sens faire l'objet d'une attention particulière dans le cadre de la mise en œuvre d'un piétonnier. Cela ne peut se faire sans controverse ou conflit.

NL

De publieke ruimte is een open vrij toegankelijke, reële of virtuele, ruimte waarin elke vorm van sociale interactie mogelijk is. Deze tekst poogt een aantal elementen van het project publieke ruimte te duiden: de relatie tussen ruimtelijke orde en sociale interactie, de tijd-ruimte waarin menselijk handelen is gesitueerd, de historische gelaagdheid in de specifieke ruimtelijke ordening van elke economische periode, beschaafde gedragsregels die het publieke mogelijk maken, de spanning tussen private, communautaire en echte publieke ruimte, hoe het patrimonium de ruimte kenmerkt, het belang van politiek en cultureel beleid... De ruimte wordt gemaakt door een samenspel van architecten en planners, politici en administraties, middenveld en bevolking. Al deze elementen dragen bij tot de complexe eigenheid van het publieke en moeten bij de aanleg van een voetgangerszone zorgvuldig worden bewaakt. Dat kan niet zonder controverse en conflict.

EN

Public space is an open, freely accessible, real or virtual space, in which all types of social interaction may occur. This text is an attempt to frame and explain certain elements of the project public space projects: the relation between spatial order and social interactions, the space-time in which human behavior is situated, the historical layering of each type of urbanism embedded within specific economic regimes of accumulation, the principles of human behavior (amongst strangers) that enable publicness in general, the tensions observed between private, parochial and real public space, the way heritage and patrimony characterizes the built environment of the city, the importance of an urban political and cultural policy... Space is produced by the interaction between architects and urbanists, politicians and public administrations, civil society and inhabitants. Each of these elements contribute to the complex character of 'publicness' and have to be carefully held dear when establishing a pedestrian zone. Without doubt such projects are inflicted with controversies and conflict.

Comment l'environnement, le territoire, l'espace influencent-ils nos comportements ? Ils ne les déterminent pas, mais ils les structurent quand même. Ils sont le cadre de toute pratique, toujours dans un contexte spatial et temporel. Il est donc essentiel de mieux comprendre l'interaction entre espace et pratiques sociales, surtout lorsque politiques et urbanistes, en tant qu'aménageurs, établissent des changements fondamentaux à l'instar de la piétonnisation des boulevards centraux bruxellois. C'est dans une telle visée compréhensible que cette note, simultanément revue de la littérature et prise de position, revient sur des caractéristiques fondamentales des espaces publics contemporains, et ce en insistant sur la complexité de leurs relations avec les pratiques sociales. Elle constitue en ce sens une base permettant de mieux appréhender les analyses et réflexions, ci-présentes et à venir, traitant de l'espace public et de ses sociabilités.

1. Espace et système social

Il y a avant tout l'espace exempt de toute intervention humaine : l'environnement naturel, la Terre au sens premier des termes. C'est l'espace comme conteneur de la vie sociale. Cet espace n'existe presque plus. L'intervention humaine l'a changé, modelé, mis en forme. L'espace s'est produit, reformé dans une histoire humaine. La nature est mise en culture. Il y a donc lieu d'étudier son mode de production, le contexte et les rapports sociaux qui déterminent ces façonnages.

'L'espace public reflète et modèle simultanément le système social'

Ces productions ont leur histoire, idéologie et périodisation. Elles apparaissent généralement durant des périodes de transition pour, finalement, (re)devenir littéralement une seconde nature, un intermédiaire naturalisé des pratiques sociales. Cet espace fait partie de l'économie, installe les rapports de production, structure les interactions entre humains et leur cadre de vie, participe à forger l'identité et l'attractivité d'une ville. C'est l'espace comme médiateur des interactions et comme ressource parmi d'autres pour celles-ci. Ces rapports peuvent être étudiés dans le quotidien, mais ils ont aussi une temporalité historique.

Il est possible de spécifier ces rapports entre l'organisation spatiale et le système social. Chaque nouvelle phase dans le mode de production, le régime d'accumulation économique, contient une forme adaptée d'organisation spatiale. Chaque fois, l'aménagement du territoire se conforme aux conditions de reproduction sociale. Ainsi, les idéaux

de l'ère industrielle et de la société de consommation d'après-guerres ont produit en Belgique un exode urbain, une suburbanisation et un zonage fonctionnel dissociant les lieux de résidence, de travail, de loisir et de consommation reliés par une mobilité (automobile) intense. Cet aménagement territorial reflète et modèle simultanément le cadre d'une mentalité suburbaine, consummatrice et individualiste. L'espace urbain devient dominé par les usagers. Il diffère des périodes antérieures, dominées par l'agriculture et les villages ou les débuts de l'industrialisation et les quartiers ouvriers. Suivant une métaphore géologique, ces structures spatiales se superposent telles des strates, tout en transformant les strates préexistantes, qui restent lisibles à la manière palimpseste.

Chaque transformation du régime d'accumulation en appelle donc à un réaménagement du territoire. Actuellement, ce qui est appelé le régime d'accumulation flexible postfordiste, soit l'ère mondialisée hyperindustrielle et urbaine, favorise un retour à la mixité de fonctions, le développement de services urbains, la densification, tout en introduisant le souci pour le respect de l'environnement et la haute qualité du vivre en ville. Autrement dit, il s'agit d'une urbanité réinventée. Ces idéaux font porter aux politiques urbaines, et notamment à la production ou à la rénovation d'espaces publics, la charge de résoudre de nombreuses défaillances de la vie et de la ville modernes, induites partiellement par une redistribution des revenus de plus en plus problématique. Ainsi, l'organisation spatiale et l'aménagement des espaces publics sont plus que jamais appelés à intégrer les enjeux de justice, d'inclusion et de cohésion sociales. Qui plus est, il s'agit de corriger les plaies du régime précédent qui a dévitalisé le centre-ville bruxellois au profit de sa périphérie par les idéaux du logement suburbain et du regroupement de larges zones de commerces, de loisirs et de bureaux.

C'est dans ce cadre que se développe l'activité intense de *revitalisation* à Bruxelles qui se formalise notamment par un travail sur les espaces publics. Cette revitalisation ne doit pas être comprise en termes purement fonctionnels car tout plan de l'architecte, urbaniste, ministre ou bourgmestre crée de nouvelles médiations et donc, de nouveaux rapports sociaux. Ceci met en évidence l'importance, la nécessité, de mener une réflexion fondamentale sur les visées sociales de l'aménagement et sur le projet sociétal qui les sous-tend.

2. Structuration des pratiques et espace

L'être humain n'est jamais le seul acteur de sa vie. Néanmoins, un individualisme méthodologique dominant tend à négliger cela en mettant en exergue les motivations égocentrées, le libre arbitre, l'autonomie morale ou encore la liberté individuelle. Le comportement y est vu comme action individuelle.

Cette montée de l'individualisme s'exprime également fortement dans l'espace public, par exemple au travers des usages faits des smartphones. Or, la vie est structurée par des pratiques sociales, des interactions entre acteurs. Une action n'est, par essence, jamais individuelle. Elle est structurée par des normes sociales, habitudes, attentes de tiers, valeurs et idéaux dominants, bref par une culture commune. Cette structuration implique une certaine régularité des pratiques, instaure une *normalité*. Il existe une récurrence dans les activités quotidiennes, ponctuées d'interactions immuables, entrecoupées de contrepoints généralement relatifs aux loisirs. En fait, le *normal*, le *quotidien* est composé de modules de pratiques dans leur espace et dans leur temporalité. Cette structuration des pratiques ne dépend pas uniquement des règles sociales d'interaction ou des volontés des acteurs. Les pratiques ont besoin d'un contexte. Elles sont pour ainsi dire activées par les conditions spatiales et temporelles : le *cadre de vie*, fruit de l'interaction entre l'espace public et le bâti. La géographie temporelle nous montre comment la vie est rythmée par un mouvement dans un horaire et des espaces (plus ou moins adaptés aux pratiques). C'est la conjugaison du temps et de l'espace qui marque la probabilité des pratiques sociales. Tandis qu'au niveau de la société, il se forme des structures temporelles (plus ou moins généralisées) et spatiales (plus ou moins organisées).

Le géographe suédois Torsten Hägerstrand [1952] a montré comment la diffusion de pratiques dans un cadre spatial crée un lieu, une localité. Il nous enseigne également que ces pratiques sociales sont régulées par trois grandes typologies de contraintes :

- La capacité corporelle de s'engager dans une actions, disons les caractéristiques individuelles ;
- Les contraintes d'accouplement, soit les nécessités de se rencontrer et d'échanger ;
- Et les contraintes d'autorité, tels les règlements publics, les normes du lieu et les règles informelles.

On peut donc lire les pratiques en combinant l'acteur dans son interaction et les régulations sociétales. Ainsi, chaque lieu contient des interactions plus ou moins légitimes. Les espaces sont normés. Ils ont leurs dimensions légales et politiques. Chaque lieu autorise et exclut en même temps.

3. Comportements et espace public

Dans les sociétés occidentales modernes, il est habituel de structurer les espaces en termes d'espace privé et d'espace public [Rapoport, 1972]. Ainsi, l'espace privé est normé par le particulier, le singulier et les relations intimes. Ni l'Etat ni l'Autre ne peuvent y entrer sans permission, sauf en cas exceptionnel de danger ou de suspicion. En principe, le privé est exempt du public. Il n'est ouvert qu'aux *relations*, et échappe par ailleurs au politique. La spatialité y est

organisée selon une esthétique et une fonctionnalité particulière à celui qui en fait sa *maison*. La vie privée y est protégée de l'accès direct de l'Etat.

‘Faire un espace public relève essentiellement de l'intention, du projet élaboré sur base d'un futur idéalisé’

L'espace public est, au contraire, à tout le monde, accueillant les habitants, mais également des visiteurs réguliers et occasionnels. Il est agora, forum, lieu d'échange et de rencontre entre étrangers, cultures et générations, ou encore place d'expression et de représentation visible de tous. En principe, l'espace public est le lieu citoyen, accessible à tous et régi par les normes formelles et informelles du vivre ensemble. Pour les auteurs de la modernité, comme Georg Simmel ou Max Weber, cet espace urbain est le modèle de l'ouverture à l'autre, de la rencontre, mais également de la modernisation et de l'émancipation.

Le comportement dans l'espace public est basé sur une certaine réserve et une expectative envers l'autre. En ce sens, la sociologue Américaine Lyn Lofland, dans son livre, « Public realm: exploring the city's quintessential social territory » [1998], retient cinq principes du comportement public :

- La mobilité coopérative, pour que chacun puisse se mouvoir et trouver sa place ;
- L'inattention civile, soit une discrétion courtoise pour ne pas « occuper tout l'espace » ;
- Le rôle d'audience, le fait de faire partie du tout, de rester attentif et alerte ;
- La disponibilité restreinte à l'aide, soit une vigilance envers l'autre, une disponibilité à l'entraide, l'ouverture aux rapports ;
- La civilité envers la diversité, soit l'absence de préjugés, l'ouverture à la différence ou encore la conscience de la diversité des modes de vie.

Le partage d'un espace nécessite donc une certaine réserve, une... civilité.

Ces comportements se déclinent différemment selon les caractéristiques des lieux. Par exemple, les chances de rencontrer des personnes connues ou inconnues ne sont pas les mêmes dans des espaces centraux, locaux ou intermédiaires. Les comportements s'adaptent à ces données, colorant les lieux d'ambiances et d'opportunités sociales différentes, entre fond d'anonymat et fond d'interconnaissance.

De même, comme toute lecture normative de l'espace et des pratiques, la définition de l'espace public de Lyn Lofland est éminemment théorique : un idéal qui ne se réalise que rarement dans la réalité. Faire un espace public relève donc essentiellement de

l'intention, du *projet* élaboré sur base d'un futur idéalisé qui est par nature basé sur la confiance entre les personnes, tant au niveau de l'aménagement qu'au niveau des comportements qui s'y déploieront.

‘Si, en principe, l'espace public est à tout le monde, dans la pratique, il est souvent soumis à appropriation exclusive’

A cet égard, il est utile d'insister sur la tension permanente entre le privé et le public. Tension par ailleurs actuellement accentuée par la montée de la privatisation de l'espace public, de son appropriation pour des usages purement personnels, ou encore de l'influence d'intérêts particuliers dans la gestion des lieux publics. Cela va des voitures de grande taille au déploiement des parkings privés, des dépôts de déchets clandestins aux déjections canines, des terrasses, publicités, évènements, activités payantes, chantiers jusqu'au stationnement en double file. La liste est longue des comportements qui, par la force, occupent l'espace et le structurent selon des intérêts particuliers. Ces pratiques provoquent, à juste titre, irritation voire conflit. Il s'agit là d'un enjeu permanent pour les gardiens de l'intérêt public. Il s'agit là également d'un *enjeu d'exemple* pour les pouvoirs publics bruxellois, alors que les espaces publics sont de plus en plus souvent privatisés par des activités régies essentiellement par des intérêts économiques (BSF, Plaisirs d'Hiver, etc.), non sans mettre à mal la dimension démocratique des espaces dont question. Mais, en même temps, une telle occupation événementielle ouvre l'espace public à d'autres personnes tout en contribuant à sa rentabilité. Comme quoi, la gestion démocratique est affaire d'arrangements équitables.

Ce phénomène d'appropriation exclusive se développe également dans une troisième catégorie d'espaces que Lofland nomme « paroissiaux » [1998]. Il s'agit d'espaces publics, *a priori* ouverts et accessibles à tous qui, dans la pratique, sont devenus des espaces communautaires car la réserve comportementale a été remplacée par des habitudes du lieu ou par des comportements de groupe. Cette appropriation exclusive par le groupe ou l'habitude peut être favorisée par l'aménagement spatial lorsque celui-ci vise un public spécifique (à l'image de certaines terrasses de café et rues commerçantes) ou lorsque l'espace est divisé en fonctions très spécifiques (tels les bancs pour personnes âgées, les aires de jeux pour enfants ou les skate parcs). Elle peut également être structurelle ou conjoncturelle lorsque un comportement d'un groupe domine les pratiques sociales (à l'image de squares de quartier dominés par une communauté, de parvis accaparés par des écoliers à la sortie de l'école ou encore de

places occupées par des dealers). Dans ces cas, l'espace public est capturé par une normativité spécifique qui est *de facto* excluante.

L'analyse se complique lorsque les trois registres comportementaux – public, privé et communautaire – se superposent dans le même espace. Ainsi, la Grand-Place est autant un espace privé pour les couples amoureux dans leur bulle, qu'un espace communautaire pour les groupes de touristes, qu'un espace public pour les flâneurs urbains. Cela illustre le fait que l'espace public constitue un enjeu tant d'aménagement, de pratiques sociales, que de régulation. Ceci est particulièrement exacerbé dans le cadre de centres-villes denses et cosmopolites, tels qu'à Bruxelles : il s'agit de faire de l'espace public un lieu fédérateur « favorisant les rencontres entre des populations d'origines diverses », qui doivent pouvoir se l'approprier sans pour autant qu'un groupe « s'impose à l'exclusion de l'autre » [Remy, 2005: 20] et « où l'intrus est accepté » [Joseph, 1984: 41], à condition qu'il respecte les règles tacites d'interaction en vigueur [Goffman]. Donc, en principe, l'espace public est pour tout le monde et indéterminé par rapport aux pratiques sociales, mais, en réalité, il est facilement réduit à certains comportements dominants qui en excluent d'autres.

4. Appropriations, investissements et usages

L'espace en lui-même n'est jamais neutre, mais bien mis en scène, investi et marqué par des icônes, des bâtiments, des enseignes, etc. Des monuments et mémoriaux nous parlent de l'histoire, les églises réfèrent à la chrétienté, des bâtiments industriels et des banques indiquent l'économie dominante, ou encore la publicité impose la société de consommation. Parfois, des cultures subalternes se manifestent à l'image des affichages sauvages et des tags. Ces éléments matériels peuvent former l'espace *normalisé* ou *naturalisé*. Ils peuvent devenir *intéressants* pour les étrangers, visiteurs ou touristes. Ils peuvent être perçus comme des signes particuliers d'une époque ou d'une culture et ainsi participer à constituer la mémoire collective. Ils peuvent également devenir sources de conflits si leur introduction change l'espace et les habitudes. Inversement, ces éléments peuvent ne pas avoir de prise sur l'aménagement et rester dominés par le déjà-là. Enfin, ils peuvent faire l'objet d'une gestion consciente, par exemple dans le cadre de l'art dans l'espace public, de la programmation de l'évènementiel ou du choix de thématisation d'un lieu. Maintenir un nombre suffisant d'espaces publics ouverts, flexibles et accessibles au plus grand nombre est une préoccupation par essence démocratique. Il s'agit donc de limiter et de contenir la privatisation et les formes d'appropriation exclusive. Du point de vue des pratiques, ceci doit être pensé en termes de gestion du foncier et de l'immobilier sur lesquels les

pouvoirs publics ont prise, mais également en termes de gestion des espaces publics afin de limiter l'accaparement, la suroccupation, de lieux par certaines pratiques communautaires.

‘La dimension démocratique de l'espace public peut notamment être assurée par la flexibilité et/ou la polyvalence des aménagements’

Du point de vue spatial, la dimension démocratique de l'espace public doit être assurée par la flexibilité et/ou la polyvalence des aménagements pour permettre un large panel d'activités, en particulier dans les espaces densément fréquentés. De fait, un aménagement infrastructurel trop déterminé, trop dirigiste, va rapidement mener à une accaparement de l'espace public par des pratiques routinières et ainsi aboutir à un espace paroissial, ce qui est le lot de nombreux espaces urbains. Ces prérequis s'avèrent d'autant plus essentiels lorsqu'il s'agit de donner du sens à un centre-ville, à dimension métropolitaine, inscrit dans une urbanité multiculturelle et multigénérationnelle en pleine mutation.

Certes, l'espace aménagé est un médium social. Par essence, il induit des comportements, inclut et exclut des groupes et des comportements. Pour en limiter les dérives, il s'agit de ne pas laisser l'infrastructure totalement déterminer l'activité humaine pour permettre notamment des appropriations spontanées et réversibles. Cela tient à deux acteurs - les citoyens entendus comme société civile et les gouvernants - et surtout à leur interaction.

Certains projets d'aménagement de l'espace public ont tendance à programmer fortement les comportements et à les cantonner dans des lieux bien définis. Ce dirigisme s'établit au travers d'infrastructures et/ou de thématiques (repos, consommation, jeux, événementiel, etc.). Réalisés, ces projets d'aménagements sont mis à l'épreuve par les pratiques. Leur surdétermination implique alors des dissidences par rapport au plan, parce que certains usages n'ont pas été prévus ou intégrés (sans-abrisme, mendicité, investissements festifs, manifestations politiques, etc.) et/ou parce que certaines infrastructures sont détournées de leur fonction (bancs comme rampe de skate, escaliers comme podium, panneaux publicitaires comme supports d'expression, etc.). Il importe dès lors de tenir compte de la diversité des usages faits de l'espace, qu'ils soient désirés ou non, et par qui.

5. Politiques publiques

C'est en ce sens que se développent depuis plusieurs années, à Bruxelles notamment, des dispositifs participatifs. Prenant des formes diversifiées et présentant une série de limites, le recours à la participation citoyenne permet d'assurer la bonne réception d'un projet et d'en assurer la concordance avec les pratiques sociales. C'est également en vue d'intégrer la diversité d'usages que le code de la route et le Règlement Régional d'Urbanisme (RRU) organisent et édictent des dispositions pour l'espace public, notamment au regard de leurs fonctions de passage, de transit et de séjour. Si cette approche fonctionnelle ne prend logiquement pas en compte la nature, la signification et le caractère politique des activités et des occupations, il est intéressant de noter que la fonction de desserte - l'ensemble des appropriations de l'espace public liées aux relations avec les immeubles et les espaces riverains - est étonnamment ignorée. Or, c'est de l'importance respective de ces fonctions que résultent notamment les différentes typologies d'espaces publics urbains : rues, avenues, boulevards, chaussées, places, squares, quais,... Ainsi, parmi les voies plus larges que les rues, le boulevard se distingue typologiquement de l'avenue par l'importance de l'activité commerciale des rez-de-chaussées et de leurs débordements sur les trottoirs. Tous présentent une complexité à laquelle ne pourront jamais prétendre les « routes » qui, pour cette raison, ne se retrouvent pas dans les villes. Le code de la route qui organise les déplacements est à cet égard bien réducteur pour régir l'ensemble légitime des usages sociaux.

Nombre de comportements ont leur place dans l'espace public, mais sont soumis à des jugements différenciés quant à leur légitimité et normativité. Ces diversités déterminent le champ conflictuel propre à l'espace public. A ce niveau, les pouvoirs publics interviennent avec deux grands types d'instruments : la réglementation et la médiation, respectivement orientées vers la répression et le consentement. A l'instar de certains aménagements spatiaux qui entendent planifier les comportements, le règlement entend les atteindre avec des moyens de restriction et de répression. Les deux approches réduisent la liberté et la diversité d'usages. Ils présupposent leur légitimité et, ce faisant, augmentent les conflits et les exclusions. En même temps, pour que l'espace soit vraiment public, il faut que les comportements soient citoyens, respectueux de l'autre. Et cela s'établit notamment par un travail continu de médiation. Agissant par la recherche de consentement, la médiation est un instrument intermédiaire entre le règlement, la diversité des comportements et les normativités sociales. Elle vise l'apprentissage situé de la citoyenneté urbaine par l'information et l'affichage, le zonage, des infrastructures flexibles et mobiles, et surtout des agents.

Dans ce débat, il faut souligner que l'urbanité consiste justement à permettre et à favoriser l'émergence de

nouvelles pratiques, de rencontres, de métissages innovants. Un espace partagé doit réduire le zonage et la segmentation fonctionnelle afin justement de favoriser le frottement, la mixité, la rencontre entre pratiques instituées. L'espace public est exactement un lieu de déconstruction et d'ouverture du privé et du communautaire. Et cela demande une certaine gouvernance et beaucoup de médiation.

Conclusion

L'espace public et les pratiques sociales entretiennent des relations complexes, fonction de nombreux paramètres et difficilement prévisibles. Une observation régulière de l'espace public et de ses sociabilités, tenant compte de leur complexité, peut en ce sens grandement participer à la mise en œuvre d'une bonne gouvernance de l'habiter. Dans le cadre de la piétonnisation des boulevards centraux bruxellois, s'avèrent entre autres nécessaires : une analyse spatiale et historique, une fine connaissance du terrain et du souterrain, un monitoring de l'état de l'environnement (air, bruit, biodiversité, etc.), une étude minutieuse du patrimoine, un suivi des aménagements, une observation des usages dans l'espace et dans le temps, une typologisation large des usagers et des formes d'appropriation qu'ils font de l'espace, une connaissance des cartes mentales des usagers, etc.

Transversales, ces analyses doivent tenir compte du contexte spatial (le positionnement dans le tissu urbain), du socio-économique (les activités de production, distribution et consommation), de la mobilité (les accessibilités, mobilités multiples et tendances), du socioculturel (les pratiques sociales en tant qu'expressions de cultures et modes de vie multiples) et du politique (les institutions, opinions, organisations politiques, modes de gouvernance, etc.). Il s'agit par là de porter un regard compréhensif complexe des évolutions en cours, qu'elles soient liées directement ou non au piétonnier.

Un espace, d'ailleurs, n'est jamais un périmètre clos. Il se situe par rapport à une périphérie proche, mais aussi dans un contexte de centralités différentes et mouvantes. Ainsi, se pose la question des périmètres d'observation du piétonnier. D'une part, le centre historique du pentagone bruxellois s'élargit actuellement par le développement de nouvelles centralités tant en direction du quartier Léopold, de Saint-Gilles et d'Ixelles, qu'au-delà du canal en direction de la gare de l'Ouest. D'autre part, cette centralité multiple s'intègre dans une métropole grandissante, influençant l'habiter, les usages, les perceptions du centre-ville bruxellois.

Et il ne s'agit pas là de considérations anodines car faire un espace public c'est faire société, faire ville ensemble.

Bibliographie indicative

- ANSAY, P. et SCHOONBRODT, R., 1989. *Penser la Ville*. Brussels: AAM Editions.
- BAVO (ed), 2007. *Urban politics now. Re-imagining democracy in the neoliberal city*. Rotterdam: NAI Publishers.
- CORIJN, E. and DE LANNOY, W., 2000. *La qualité de la différence. De kwaliteit van het verschil*. Brussel: VUB Press.
- HÄGERSTRAND, T., 1952. *The propagation of innovation waves*. London: Royal University of Lund.
- HEYNEN, H. (Ed.), 2005. *The Rise of Heterotopia. Public Space and the Architecture of the Everyday in Post-Civil Society*. EAAE Colloquium. Leuven, 26-28 May 2005.
- JACOBS, J., 1993. *The death and life of great american cities*. New York: The Modern Library.
- JOSEPH, I., 1984. *Le Passant considérable. Essai sur la dispersion de l'espace public*. Paris: Méridiens-Klincksieck.
- LANDRY, C., 2006. *The art of city making*. London: Earthscan.
- LOFLAND, L., 1998. *Public realm: exploring the city's quintessential social territory*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- MASSEY, D., 2005. *For space*. London: SAGE.
- MORITZ, B., 2011. *Concevoir et aménager les espaces publics à Bruxelles*. In: *Brussels Studies*. 2011. No 50, pp. 1-15. Available at: <http://www.brusselsstudies.be/medias/publications/BruS50FR.pdf>
- PYBLIK, n.d. *Déclaration pour un espace public de qualité à Bruxelles*. In: *pyblik.brussels* [online]. s.d. Available at: <http://www.pyblik.brussels/fr/declaration>
- RAPOPORT, A., 1972. *Pour une anthropologie de la maison*. Paris: Dunod.
- REMY, J., 2005. "Penser maison - penser ville" : à la recherche d'une cohérence dans les nouvelles extensions urbaines. Réflexions à partir de l'évolution du Brabant wallon en Belgique. In: NAVEZ-BOUCHANINE, F. (ed), *Intervenir dans les territoires à urbanisation diffuse*. La Tour-d'Aigues: Editions de l'Aube. pp 228-269.
- WOOD, P. et LANDRY, C., 2008. *The intercultural city. Planning for diversity advantage*. London: Earthscan.

LE CENTRE-VILLE: UN ESPACE MULTIFONCTIONNEL

Jean-Michel Decroly & Benjamin Wayens

► State of the art paper

FR

Cette contribution vise à mettre en évidence, sous l'angle de la géographie urbaine, les différentes fonctions socio-économiques remplies par le centre-ville. Elle souligne d'abord les grands traits de ce qui, en Europe, singularise le centre-ville du reste du tissu urbain. Cela permet de comprendre le poids de l'héritage initial d'une centralité, antérieure à la révolution urbaine, qui fait que les centres-villes sont restés jusqu'à nos jours, des lieux de concentration des principales fonctions urbaines, malgré la délocalisation en périphérie d'une partie de la population, des commerces et des services. Ensuite, un bref inventaire des fonctions socio-économiques du centre-ville souligne sa grande diversité puisque fonction résidentielle, activités administratives, commerciales ou de service public et offre touristique et de loisir y coexistent. Cette diversité engendre une co-présence de différents utilisateurs, selon des temporalités variables. La stratification spatiale, souvent plus verticale qu'horizontale, est dès lors complexe et nuancée : ces coexistences de fonctions induisent certes des rétroactions positives, mais aussi des conflits d'usage et des concurrences, traduites notamment par le marché foncier.

NL

Deze bijdrage belicht de verschillende socio-economische functies van een stadscentrum vanuit een stadsgeografisch perspectief. Eerst focussen we op de belangrijkste kenmerken van de manier waarop Europese stadscentra zich onderscheiden van het andere stadstweefsel. Dat laat toe om te begrijpen hoe belangrijk de historische centraliteit nog steeds is, zelfs na de stedelijke revolutie. Tot op vandaag concentreren stadscentra immers nog steeds de stedelijke basisfuncties, ondanks de toenemende verschuiving van handel en diensten naar de periferie en het stedelijk hinterland. Vervolgens geven we een kort overzicht van de erg diverse socio-economische functies die een stadscentrum invult. Activiteiten als wonen, administratie, handel, publieke dienstverlening, toerisme en vrijetijd gaan er hand in hand. Deze diversiteit brengt ook een heel aantal verschillende gebruikers samen, variërend van tijd tot tijd. De ruimtelijke gelaagdheid is net daarom complex en genuanceerd, en is vaker verticaal dan horizontaal georiënteerd. Dit samengaan van functies creëert zeker positieve interacties, maar ook conflicten en concurrentie, die zich vaak vertalen op via vastgoedmarkt.

EN

This contribution makes the different socio-economic functions of a city-centre more explicit, taking an urban geographical point of view. First, the article outlines the main characteristics of European city-centres and how they differ from the rest of the urban fabric. This supports our understanding of how important this initial centrality inherited from an era preceding the urban revolution, remains today. The city-centre still concentrates the main urban functions, even though retail and services have gradually moved to the urban. Secondly, a brief overview of socio-economic functions a city-centre covers, showcases its high diversity: here, the residential function coexists with administrative and commercial activities, public services, tourism and leisure. This brings about a co-existence of different users, at different moments and paces. Consequently, the spatial stratification – that is often more vertically than horizontally oriented – is complex and nuanced. These functions create positive interactions, but also conflicts and competition which often happen via the real estate market.

Introduction: qu'est-ce qu'un centre-ville en Europe ?

Curieusement, la définition, la délimitation et la caractérisation du centre-ville ne sont plus à l'agenda de la recherche urbaine depuis au moins trois décennies. De manière symptomatique, une des principales synthèses sur les structures socio-spatiales des villes européennes à la fin du 20^e siècle [Vandermotten *et al.*, 1999], ne s'interroge ni sur les contours ni sur les fonctions du centre des agglomérations étudiées. A l'heure de la métropolisation, de l'émergence de nouvelles centralités urbaines et de la constitution d'agglomérations dites « polycentriques », l'objet *centre-ville* ne semble plus d'actualité. Il faut donc faire appel à des travaux plus anciens pour trouver des éléments de réponse à la question toute simple posée ici : qu'est-ce un centre-ville en Europe ?

Les géographes et politologues qui se penchent sur ce thème dans les années 1970 et 1980 [voir par exemple Beaujeu-Garnier, 1972 ; Carter, 1981 ; Lévy, 1986 ; Bagnasco, 2000] mettent avant tout l'accent sur la différence entre les centres-villes d'Amérique du Nord et d'Europe. Les premiers, excepté dans les agglomérations les plus grandes, sont exclusivement occupés par un *Central Business District* (CBD), où se concentrent, dans des immeubles élevés, des activités à très forte valeur ajoutée financière (sièges sociaux, sociétés spécialisées dans les transactions, etc.) et les services de proximité qui leur sont attachés (commerces, restauration). Les seconds, au contraire, se caractérisent par une diversité de fonctions, puisqu'y coexistent encore habitations, équipements collectifs, commerces diversifiés, industrie légère, lieux de pouvoir et de vastes surfaces de bureaux dédiées au tertiaire de commandement. Malgré la périurbanisation résidentielle et commerciale observée à partir des années 1960, les centres-villes européens constituent donc des lieux privilégiés d'interactions. Comme le souligne Lévy [1981], la pluralité des fonctions favorise les rencontres aléatoires d'individus diversifiés (habitants, chaland, travailleurs, touristes,...), ce qui augmente la complexité de la structure des échanges.

De manière plus précise, en nous appuyant notamment sur Beaujeu-Garnier [1972], il est possible de mettre en évidence à grands traits ce qui, en Europe, singularise le centre-ville du reste du tissu urbain, en termes de morphologies et de fonctions plus spécifiquement. Sur le plan spatial, tout d'abord, le centre-ville constitue généralement un « centre de gravité ». Autrement dit, un espace en position centrale vers lequel convergent les voies de communication, tant routières que ferroviaires. Si le centre-ville occupe un espace particulier, il incarne aussi une histoire : c'est en son sein que s'exprime avec le plus de force la fameuse formule de Roncayolo selon laquelle « *la ville, dans sa matérialité, est du temps consolidé* » [1990]. Le centre-ville est la partie

la plus anciennement occupée et construite d'une agglomération. Cette antériorité n'a rien d'anodin car elle conditionne, encore aujourd'hui, certaines de ses caractéristiques. Jusqu'à la révolution urbaine du 19^e siècle, marquée par une forte croissance démographique et spatiale des villes européennes, le centre-ville a été la seule partie bâtie des agglomérations. Il a donc non seulement concentré la population, mais aussi abrité de manière *exclusive* les multiples rouages de la vie urbaine (organes administratifs, commerciaux, culturels, artisanaux, voire industriels) avec, comme à Bruxelles, des séparations spatiales anciennes entre lieux d'implantation des pouvoirs (civils ou religieux) et lieux d'échanges commerciaux. En ce sens, le centre a accumulé dans son tissu urbain une valeur économique élevée (qui se traduit dans le prix du foncier) et une valeur symbolique exceptionnelle (qui s'exprime par exemple dans les bâtiments représentatifs d'une ville dans les imaginaires collectifs). C'est en raison de cet avantage initial, antérieur à la révolution urbaine, que les centres-villes sont restés jusqu'à nos jours, en dépit du processus de périurbanisation des commerces et services, des lieux de concentration des principales fonctions urbaines. Divers facteurs, variables selon les agglomérations, expliquent par ailleurs que l'habitat s'y est également maintenu, alors qu'il se réduisait à peu de chagrin dans les centres-villes étasuniens : un développement plus tardif et plus lent du taux de motorisation individuelle, la persistance de réseaux de transport intra-urbains denses, l'immigration internationale comblant les espaces résidentiels laissés vacants par l'émigration vers les banlieues, la persistance voire le développement de commerces et services de proximité destinés aux habitants du centre (et pas uniquement à leurs usagers)... A ces facteurs, qui firent sentir leurs effets dès les années 1960, vint s'ajouter à partir des années 1990 le processus de gentrification qui contribue, lui aussi, à maintenir de l'habitat dans les centres-villes, tout en y augmentant la pression foncière pour les populations déjà en place.

1. Un espace habité

Le Pentagone bruxellois est ainsi un espace habité, et même densément habité. Et cela bien que les bureaux, les lieux de pouvoir, les équipements publics (tribunaux, hôpitaux, établissements scolaires, équipements sportifs, équipements culturels,...), les commerces, les hébergements touristiques et le parc de Bruxelles y occupent de vastes surfaces.

D'après les données du Monitoring des quartiers [IBSA, en ligne], en 2011, on y recensait près de 53.000 habitants, soit un peu moins de 5% de la population régionale pour 2,5% de sa superficie. Si les densités de population restent modestes, inférieures à 5.000 habitants par km², entre le Parc et

la Gare centrale, elles atteignent ou dépassent les 10.000 habitants par km² dans plusieurs quartiers de l'hypercentre, qui abritent pourtant une vaste palette de fonctions non résidentielles (autour de la Grand-Place et de la place de la Monnaie) et dépassent nettement les 15.000 habitants par km² dans la partie occidentale du Pentagone, des Marolles au quartier Béguinage-Dixmude, qui forme avec le « croissant pauvre » l'espace le plus densément habité de la Région.

‘La partie occidentale du Pentagone forme, avec le croissant pauvre, l'espace le plus densément habité de la Région’

Alors qu'au cours du 20^e siècle, le Pentagone a connu une très forte érosion démographique, passant de 140.000 à 40.000 habitants entre 1910 et 2000, il enregistre depuis une quinzaine d'années une croissance soutenue de sa population (+/- 2, 2 % par an entre 2000 et 2011), à un rythme près de deux fois supérieur à celui de l'ensemble de la Région (+/- 1,1% par an sur la même période).

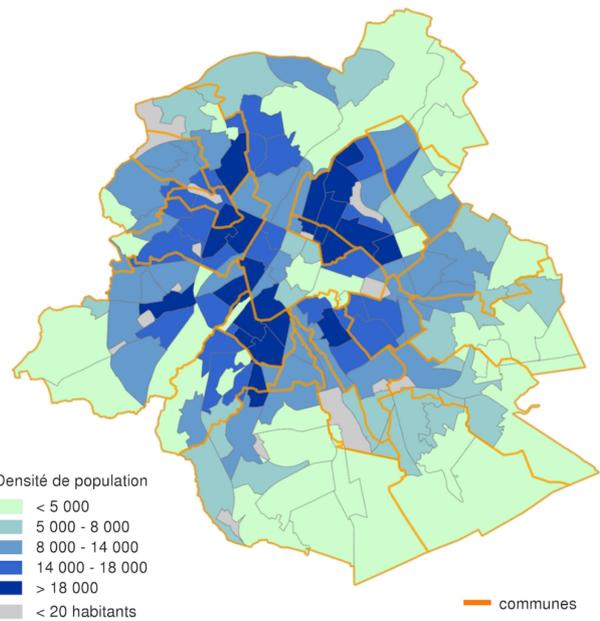


Figure 1. Densité de la population en 2013 à l'échelle des quartiers

Source : IBSA, SPF économie via Monitoring des quartiers

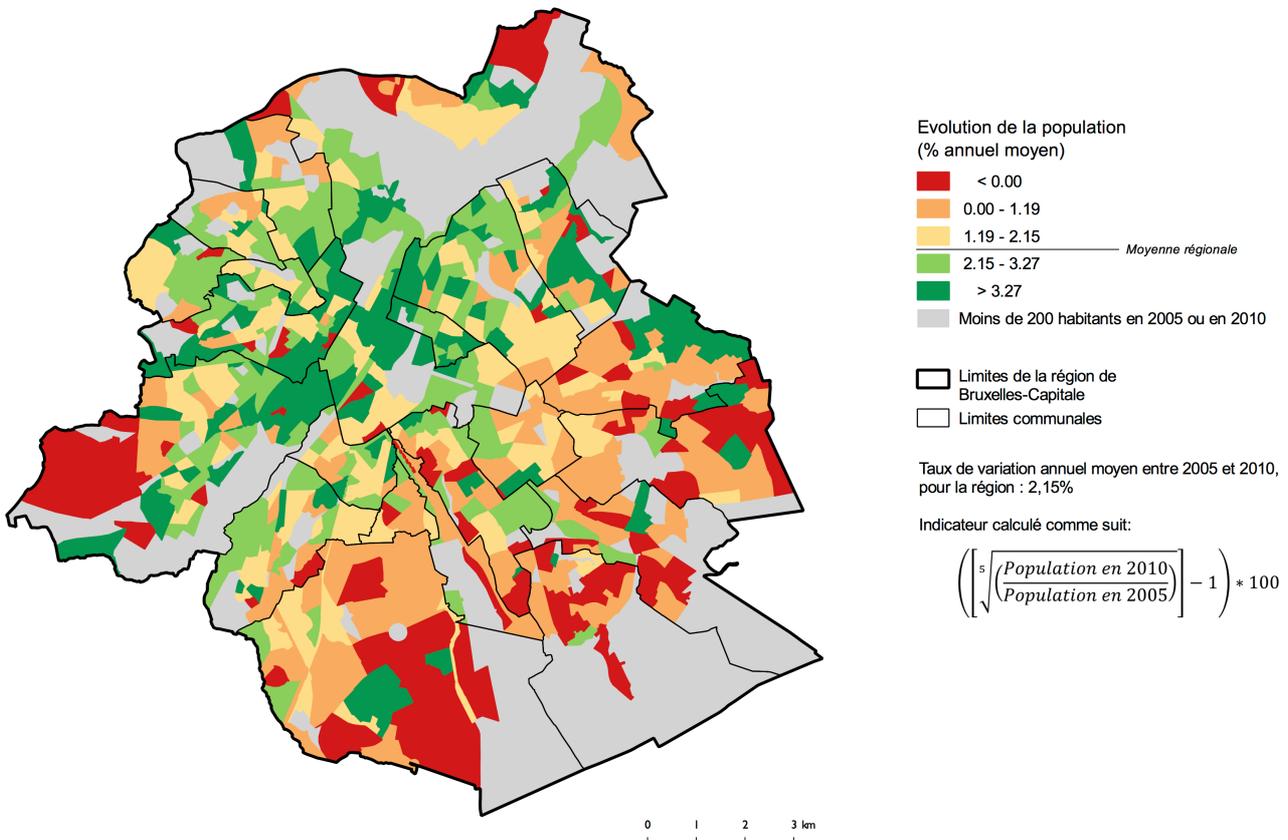


Figure 2. Taux d'accroissement annuel moyen de la population (2005 - 2010) à l'échelle des secteurs statistiques

Source : Van Hamme et al., 2016

Cette croissance est surtout forte dans la partie occidentale, populaire, du centre-ville, tant au sud (quartiers Anneessens et Stalingrad) qu'au nord (quartiers Béguinage-Dixmude et Martyrs), tandis qu'elle est plus modérée dans le quartier Dansaert et au Sablon.

Le retournement démographique observé depuis le début des années 2000 résulte de la conjonction de plusieurs processus. Tout d'abord, l'immigration issue de l'étranger, qui a fortement augmenté entre 2000 et 2010 pour l'ensemble de la Région, s'est concentrée dans les parties à la fois les plus denses et les plus pauvres de la ville, notamment dans l'ouest du Pentagone.

Une observation de détail montre que si les populations nées dans des pays que l'on peut classer comme « pauvres » ou à revenus intermédiaires migrent préférentiellement vers les quartiers populaires du Pentagone (d'Anneessens à Béguinage-Dixmude), celles en provenance de pays « riches » arrivent davantage dans les parties en voie de gentrification, comme le quartier Dansaert et le Sablon.

Ensuite, bien que la Région de Bruxelles-Capitale continue à afficher un bilan migratoire¹ très négatif avec le reste de la Belgique, les quartiers du Pentagone se démarquent par des bilans faiblement négatifs voir positifs (Figures 3, 5 et 6).

Une partie de ces quartiers sont populaires. Ils accueillent des populations précaires qui y résident souvent longtemps, que ce soit sous l'effet d'un *blocage* (dû à des difficultés matérielles à quitter le quartier par exemple) ou d'un *ancrage* (la nécessité de vivre dans le quartier pour en utiliser les ressources, comme les réseaux sociaux, ou parce que le coût de la vie y reste modeste) [Van Hamme *et al.*, 2016]. L'autre partie est gentrifiée, et attire des jeunes adultes, étudiants ou diplômés, issus de milieux plutôt favorisés, au moins sur le plan du capital culturel.

La forte dynamique démographique récente du Pentagone tient enfin à l'effet de la structure par âge sur la natalité. L'importance de l'immigration – internationale et en provenance du reste de la Belgique – de jeunes adultes dans l'ensemble du Pentagone s'exprime par une très forte surreprésentation des groupes d'âges compris entre 20 et 34 ans, qui correspondent précisément aux âges de plus forte fécondité (Figure 4).

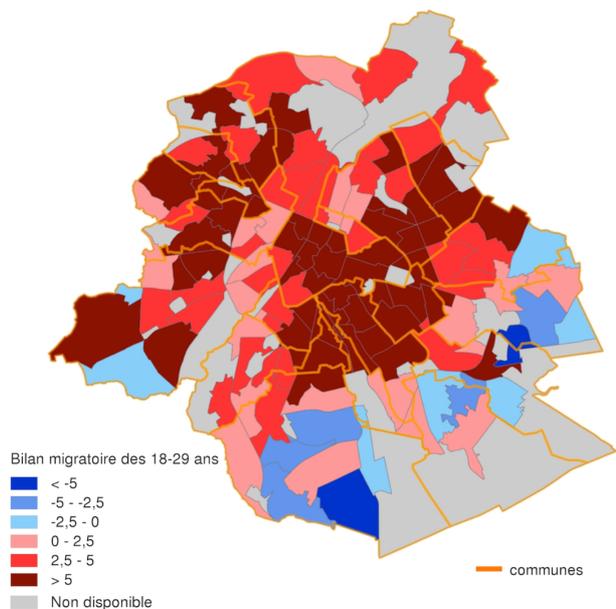


Figure 3. Bilan migratoire des 18-29 ans (2001 - 2006) à l'échelle des quartiers

Source : IBSA, SPF économie via Monitoring des quartiers

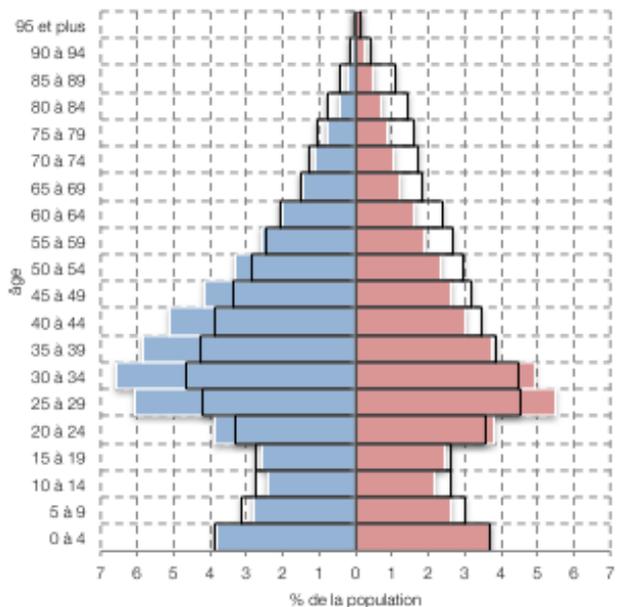


Figure 4. Pyramide des âges de la population du Pentagone (trame bleue) et de la Région de Bruxelles-Capitale (trait noir gras) (en % de la population totale) (2011)

Source : Traitements personnels sur base des données de Census 2011, Statistics, Belgium

¹ Le bilan migratoire d'une zone géographique est le solde des immigrations vers cette zone de personnes venant de Belgique ou d'ailleurs et des émigrations à partir de cette zone.

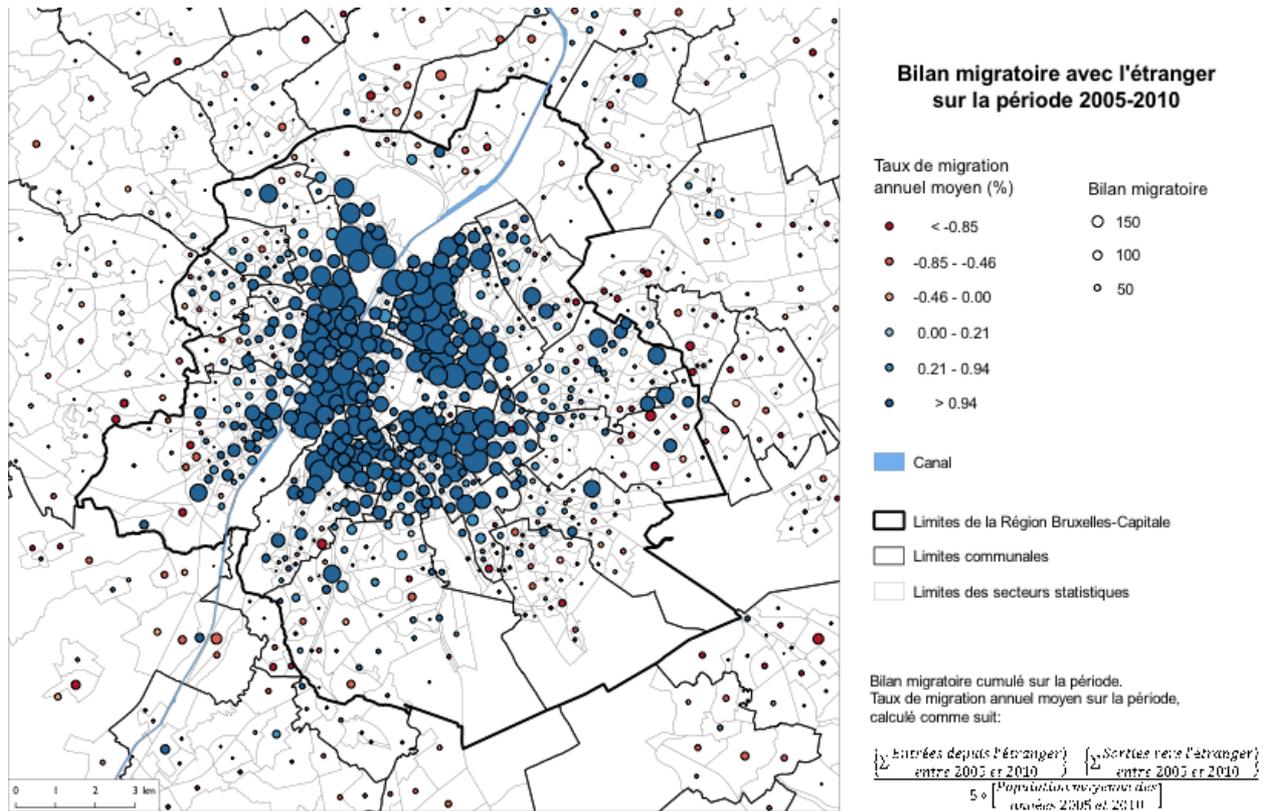


Figure 5. Bilan migratoire avec l'étranger (2005 – 2010) à l'échelle des secteurs statistiques

Source : Van Hamme et al., 2016

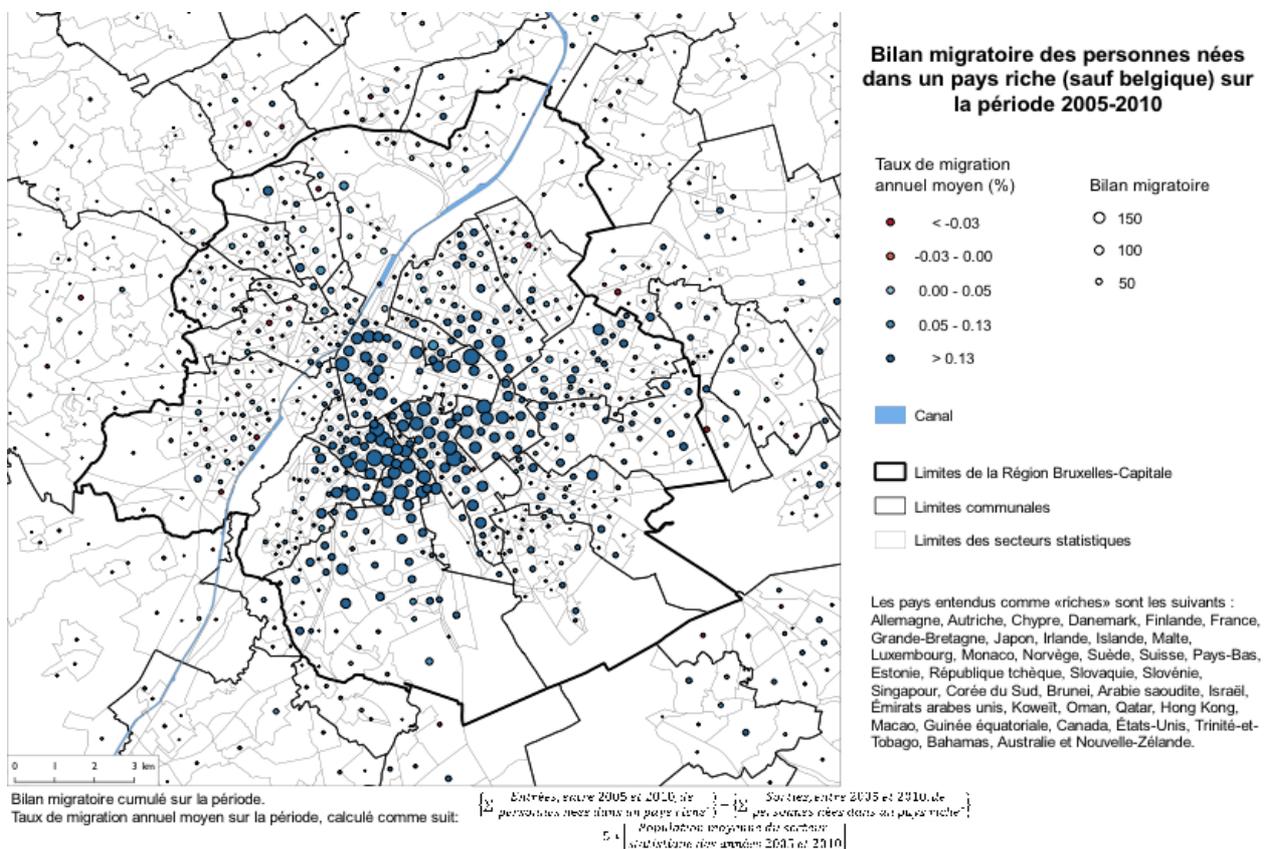


Figure 6. Bilan migratoire des personnes nées dans un pays riche (sauf Belgique) (2005 – 2010) à l'échelle des secteurs statistiques

Source : Van Hamme et al., 2016

2. Un espace de travail

Le centre-ville n'est pas un CBD (ou un « centre des affaires ») au sens strict. Contrairement à certains pans des quartiers nord et européen, il n'y a pas eu dans le centre de Bruxelles d'élimination complète de fonctions résidentielles, des activités industrielles voire de certaines formes de commerce pour former un espace où se concentrent exclusivement des activités de tertiaire administratif (sièges sociaux, centres décisionnels publics) et les services associés (commerces tournés exclusivement vers la clientèle de bureaux et Horeca).

Hormis la très fonctionnaliste tour Phillips et sa dalle ou le centre administratif de la Ville et de la poste, situés Place de Brouckère, il y a finalement peu d'immeubles très élevés dont la surface de plancher rapportée au sol est très importante en raison des prix élevés du foncier associés à la centralité. En fait, on parlera de CBD à Bruxelles plutôt pour des espaces péricentraux, tels le quartier européen et le quartier nord, où les éléments de définition de cette typologie urbaine, y compris le *skyline* et l'ampleur

des déplacements verticaux plutôt qu'horizontaux, sont vraiment présents.

‘Le centre-ville reste un pôle d'emploi majeur, relativement diversifié sur le plan sectoriel et sur le plan de la base économique des activités’

Pourtant même si la fonction administrative n'est pas dominante, elle est bien présente dans le centre-ville puisque près d'un tiers des emplois situés en Région de Bruxelles-Capitale du secteur financier ou de l'administration publique sont localisés dans le Pentagone, avec une part non négligeable autour de l'axe nord-sud (respectivement 21,1% et 10,6%). Si on ajoute les services administratifs et de soutien, c'est près de 30.000 emplois administratifs qui sont répertoriés dans les quartiers le long de l'axe nord-sud.

	Secteur d'activité	Axe Nord-Sud		Pentagone		Commune de Bruxelles-ville		Région de Bruxelles-Capitale	
		effectif	part régionale	effectif	part régionale	effectif	part régionale	effectif	part régionale
K	Activités financières et d'assurance	13.490	21,1%	19.849	31,1%	31.293	49,0%	63.841	100,0%
O	Administration publique	13.054	10,6%	37.205	30,1%	55.571	45,0%	123.617	100,0%
G	Commerce; réparation de véhicules automobiles et de motocycles	4.689	6,2%	7.516	9,9%	20.929	27,5%	76.208	100,0%
I	Hébergement et restauration	4.348	14,3%	6.542	21,5%	11.652	38,3%	30.392	100,0%
N	Activités de services administratifs et de soutien	4.211	7,6%	7.436	13,4%	21.602	38,8%	55.616	100,0%
P	Enseignement	2.467	5,0%	5.420	11,1%	11.024	22,5%	48.971	100,0%
Q	Santé humaine et action sociale	2.166	3,6%	7.599	12,6%	14.270	23,6%	60.490	100,0%
STU	Autres	1.984	6,8%	4.911	16,9%	11.988	41,2%	29.101	100,0%
M	Activités spécialisées, scientifiques et techniques	1.427	2,9%	4.981	10,0%	16.544	33,2%	49.759	100,0%
R	Arts, spectacles et activités récréatives	1.295	14,4%	2.606	29,0%	3.832	42,6%	9.000	100,0%
H	Transports et entreposage	953	3,0%	2.091	6,5%	9.359	29,3%	31.940	100,0%
ABCDEF	Agriculture et industrie	691	1,3%	4.348	8,3%	12.448	23,8%	52.194	100,0%
J	Information et communication	385	1,0%	3.107	8,4%	8.873	24,0%	36.995	100,0%
L	Activités immobilières	153	2,2%	436	6,1%	1.684	23,7%	7.102	100,0%
	Total	51.313	7,6%	114.047	16,9%	231.069	34,2%	675.226	100,0%

Tableau 1. Effectif de l'emploi comptabilisé par les organismes de sécurité sociale (postes de travail), au lieu de travail, en 2011, par secteur d'activité.

Les postes de travail n'incluent que très partiellement les travailleurs des institutions internationales. Les emplois non-localisés au secteur statistique ont été comptabilisés à l'échelle de la commune. L'emploi indépendant est localisé au siège social. L'axe nord-sud est reconstitué en sommant les secteurs statistiques contigus aux boulevards, de Rogier à Midi: A001, A002, A01-, A02-, A03-, A20-, A21-, A32-, A34-, A35- et A83-

Source: calculs IRIB/IGEAT d'après Statistics Belgium, Censur 2011.

Vu la forte présence des fonctions commerciales et touristiques, le commerce et l'Horeca constituent évidemment aussi une grande part des emplois localisés le long de l'axe nord-sud (près de 9.000 postes de travail sur les 14.000 répertoriés dans le Pentagone).

Hôpitaux et écoles font que l'emploi dans les secteurs de la santé et de l'enseignement représente dans l'axe nord-sud plus de 4.500 postes. Ce nombre paraît important au niveau du Pentagone mais, en réalité, par rapport à la proportion d'emplois de ce type dans toute la Région, il est assez bas.

Enfin, témoin de la vie culturelle du centre-ville, on soulignera le poids relatif du secteur des arts, spectacles et activités de loisir (14,4 % de l'emploi régional dans l'axe nord-sud, 29% dans le Pentagone).

Le centre-ville reste donc un pôle d'emploi majeur, relativement diversifié sur le plan sectoriel, mais aussi sur le plan de la base économique des activités (activités induites localement comme le commerce, activité à la base plus étendue mais bénéficiant de la centralité bruxelloise en termes de bassin d'emploi, activités liées aux institutions culturelles...).

3. Un espace commercial

Le terme « hypercentre » est régulièrement utilisé pour parler de la fonction commerciale des centres-

villes, mais est rarement défini. Il peut être employé dans un sens très large, correspondant par exemple à la ville intra-muros, voire à une extension de celle-ci, ou au contraire très étroite, réduite aux *main streets*.

‘Sur le plan commercial, le centre-ville constitue, avec le haut la ville, un des cœurs de l'hypercentre bipolaire bruxellois

Trois conceptions de l'*hypercentre commercial* sont défendables, emboîtées comme des poupées gigognes :

- La définition la plus étroite correspond aux *main streets* des courtiers immobiliers, où se concentrent les enseignes les plus exigeantes, celles qui recherchent le nombre le plus élevé de passages de chalands et n'hésitent pas pour cela à payer des loyers très élevés.
- La deuxième définition, intermédiaire, consiste en l'ensemble des rues présentant une structure commerciale typique d'un centre-ville (vêtements, chaussures, bijoux, parfumeries, maroquinerie, chocolats, gaufres, CD, etc.). Cet

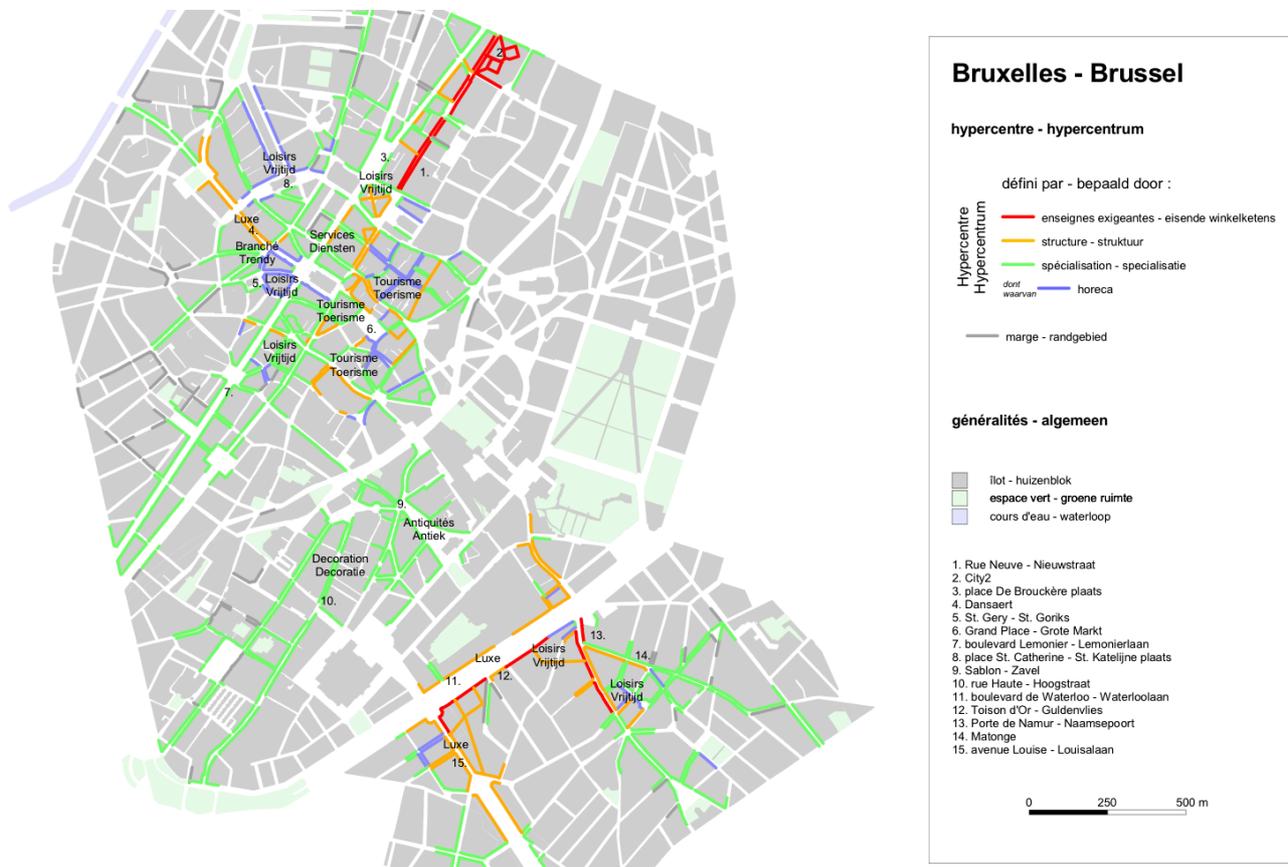


Figure 7. L'hypercentre commercial bipolaire de Bruxelles.

Source : Grimmeau et al., 2004.

espace est plus étendu que le premier, les enseignes exigeantes repoussant dans les rues voisines les commerces de même type que les leurs mais tenus par des indépendants, et les enseignes moins exigeantes ou correspondant à des segments spécifiques de la population.

- Enfin, la définition la plus large incorpore des quartiers spécialisés et des commerces spécialisés, l'un et l'autre ne pouvant exister qu'avec la chalandise étendue du centre-ville. Les quartiers spécialisés le seront dans des types de commerces présents ailleurs mais pas en telle concentration, comme les restaurants, les antiquaires, les commerces du sexe, etc. Les commerces spécialisés ne correspondront pas nécessairement à des types de commerces rares mais à des spécialisations rares de types existant par ailleurs ou à des commerces particulièrement réputés, justifiant et nécessitant une aire de chalandise étendue, par exemple : un magasin classé *jouets* mais en fait spécialisé dans les maquettes; un autre classé *confection* mais spécialisé dans les uniformes ou certains vêtements de travail ; un chausseur vendant par demi-pointures et en plusieurs largeurs ; un droguiste, coutelier ou fromager réputé, etc. Dans ce cas, on entendra quartiers spécialisés non dans le sens « caractérisés par une forte sur-représentation d'un type de commerces » mais bien dans celui « caractérisés par une forte présence de commerces spécialisés diversifiés ».

Bruxelles présente la particularité de compter deux espaces attirant les enseignes exigeantes : le centre-ville, axé sur la rue Neuve et City II, et le haut de la ville, étiré entre la porte de Namur et le goulet Louise. Les deux espaces se prolongent par extension de la structure centre-ville, de la rue Neuve vers le boulevard Adolphe Max, la rue des Fripiers, le Marché aux Herbes, les galeries Agora et Saint-Hubert; du haut de la ville vers l'avenue Louise au-delà de la place Stéphanie, vers le boulevard de Waterloo et la rue de Namur, vers la chaussée de Wavre. Des extensions *détachées* peuvent apparaître, comme la rue Antoine Dansaert.

Les spécialisations dans l'Horeca concernent principalement les quartiers Sainte-Catherine, Saint-Géry, de la rue des Bouchers, le Marché aux Fromages et, dans le haut de la ville, la rue Jourdan et l'extrémité de l'avenue de la Toison d'Or du côté de la porte de Namur. Les quartiers autour de la Grand-Place sont fort orientés vers la clientèle des touristes. Le Sablon est le quartier des antiquaires, spécialisation qui s'étend vers les Marolles, cependant davantage axées vers la décoration.

Le commerce de luxe se divise aussi en deux pôles : l'un classique, avec des enseignes bien établies comme Cardin, Vuitton, Ricci, etc. au boulevard de Waterloo, l'autre branché, avec des créateurs mieux

connus des jeunes aisés au fait des tendances contemporaines à la rue Antoine Dansaert.

Dans le haut de la ville, le début de la chaussée de Wavre, familièrement appelée « Matonge », est le lieu de rendez-vous des Congolais et Africains de Belgique et des environs (coiffeurs spécialisés, tissus de confection, fruits et légumes, musique et vidéos, agences de voyage,...). Le Boulevard Lemonnier concentre lui, outre plusieurs bouquinistes, des commerces marocains de type culturel (livres, musique, claviers spécifiques, articles religieux,...) et des services (banque marocaine, coiffeurs, agences de voyage,...). Ce tissu commercial se différencie clairement des commerces davantage de proximité des quartiers à forte présence marocaine ou turque.

Cela dit, l'hypercentre est probablement plus vaste mais conduirait à inclure des noyaux plus écartés, bénéficiant aussi de la chalandise bruxelloise : commerces de bazar de la rue de Brabant, prostitution de la rue d'Aerschot voisine, près de la gare du nord, restaurants turcs de la chaussée de Haecht, etc.

Sur le plan commercial, le centre-ville constitue donc, avec le haut la ville, un des cœurs de l'hypercentre bipolaire bruxellois. Ce qui le caractérise, c'est la diversité de son offre et la relative spécialisation de celle-ci, essentiellement dans les annexes de l'hypercentre d'ailleurs, où les loyers sont moins élevés. Cela induit aussi une multitude des profils de chalands, qui se côtoient dans certains espaces, mais pas dans toutes les parties du centre commercial, une multitude de parcours d'achat étant possibles dans le centre-ville.

4. Un espace de loisirs

Bien que les modes de fréquentation touristique des villes européennes se soient fortement transformés au cours des dernières décennies, avec l'affirmation de nouvelles pratiques (par exemple, l'importance accordée aux événements festifs, aux sorties nocturnes, aux visites "hors des sentiers battus" et aux formes alternatives d'hébergement telles chambres d'hôtes, coachsurfing et autres Airbnb [Gravari-Barbas et Fagnoni, 2013]), l'espace touristique urbain reste généralement bien circonscrit.

‘L'essentiel des centres d'intérêts, de l'offre de services touristiques et de la fréquentation est concentré autour de l'îlot sacré, des boulevards centraux, et du Mont des Arts’

La métropole bruxelloise n'échappe pas à cette tendance lourde. En effet, l'essentiel des centres d'intérêt, de l'offre de services touristiques et de la fréquentation s'y trouve concentré dans le Pentagone, en particulier autour de l'îlot sacré, des boulevards centraux et du Mont des Arts. En ce sens, le Pentagone constitue bel et bien un *Central Tourist District*, au sens « d'espace des pratiques touristiques affirmées, qui cumule lieux de visite, de déambulation, d'achat, de restauration et, pour partie, de résidence » [Duhamel et Knafou, 2007 : 49]. Comme d'autres *Central Tourist District*, celui de Bruxelles affirme moins son identité par un paysage spécifique (comme celui des tours de bureaux d'un *Central Business District*) que par la présence significative des touristes.

Sur le plan des centres d'intérêt touristique, plusieurs indicateurs montrent la prééminence du Pentagone. Dans les guides touristiques papier, par exemple, ce dernier occupe plus de 60% des pages consacrées à la description des lieux de visite : 64% de la section « A voir, à faire » dans l'édition 2010 du « Guide du Routard » consacré à Bruxelles et 75% des pages de la section « Découvrir Bruxelles à travers ses 6 grands quartiers » dans l'édition 2007 du *Cartoville* (Gallimard) sur Bruxelles. De façon tout aussi symptomatique, sur les 15 « bars branchés pour apéro-zen ou soirée rock » mentionnés par « Le Guide du Routard » les deux tiers se trouvent à l'intérieur de la Petite Ceinture. Enfin, sur la quarantaine de points d'arrêts des bus *Hop On Hop Off* de la société *CitySightseeing Brussels*, 25 (62%) sont localisés dans le Pentagone, principalement à proximité du Sablon, du Parc de Bruxelles, de la Grand-Place et de la place de la Monnaie.

L'offre culturelle, qui s'adresse pour partie aux touristes, pour partie aux visiteurs d'un jour et pour partie aux habitants de la Région, présente également un haut degré de concentration spatiale. A titre d'exemple, près d'un tiers des musées bruxellois sont établis dans le Pentagone, majoritairement entre le Mont des Arts et la Grand-Place. Si cette répartition est partiellement un héritage de la logique d'implantation centrale des musées « nationaux » qui a prévalu au 19^e siècle, elle traduit également une tendance contemporaine. En effet, la majorité des nouveaux musées ouverts à Bruxelles depuis 2000 se trouvent dans le Pentagone. Par ailleurs, les musées centraux sont également ceux qui retiennent l'attention des organes de promotion touristique et des guides édités.

L'offre des services touristiques est également concentrée dans le Pentagone. En 2015, 40% des établissements hôteliers et des chambres d'hôtels de la Région y étaient établis, en particulier de part et d'autre de l'axe nord-sud, entre la Bourse et la place Rogier (Figure 10). Si les hôtels du centre-ville sont en moyenne plus anciens que ceux du reste de la Région, ils offrent des capacités moyennes, des standings et des prix très similaires à ces derniers. De

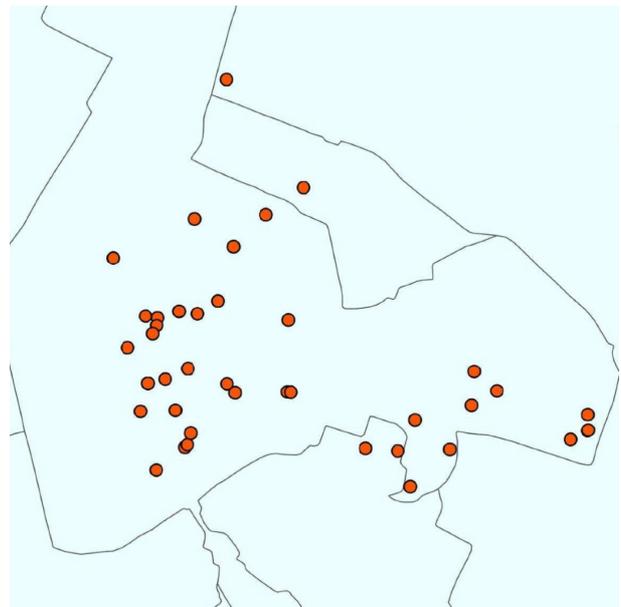


Figure 8. Localisation des arrêts des bus touristiques dans la Région de Bruxelles-Capitale

Source : Viroux F., 2010



Figure 9. Les musées selon qu'ils sont référencés (cercles en orange = 1 fois, cercles rouges = 2 fois) ou pas (cercles gris) dans le guide *Bruxelles, Ma capitale, Mes Quartiers européens*

Source : Paul D., inédit, 2015

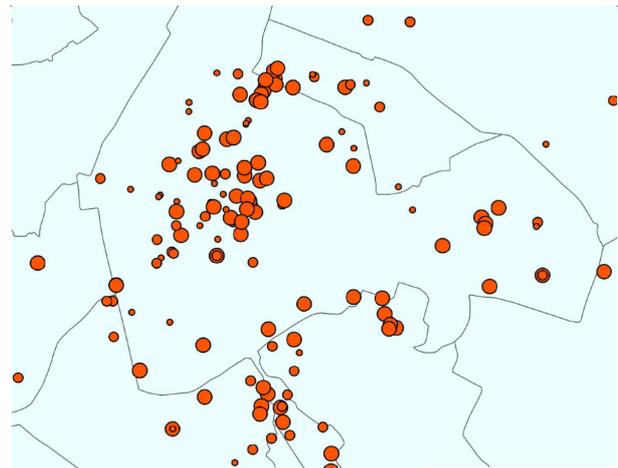
la même manière, la pénétration des chaînes hôtelières et les taux d'occupation ne divergent pas de la tendance régionale. A l'image de ce qui a été observé pour les musées, la concentration spatiale de l'hôtellerie résulte partiellement d'un héritage : au début du 20^e siècle déjà, la plupart des hôtels bruxellois mentionnés dans les guides touristiques se trouvaient dans le Pentagone, notamment le long des

boulevards centraux, entre la Bourse et la place Rogier.

Cette structure s'est perpétuée jusqu'aujourd'hui, avec une atténuation progressive liée à l'émergence de nouveaux pôles hôteliers, d'abord dans le quartier Louise, puis dans le quartier européen.

De manière plus surprenante, les nouvelles formes d'hébergement touristique, comme les chambres ou appartements mis à disposition sur la plateforme de réservation Airbnb, sont plus nombreuses dans le Pentagone que dans d'autres parties de la ville, tant en termes absolus (nombre d'hébergements Airbnb) que relatifs (part des hébergements Airbnb dans l'ensemble des logements). Entre l'îlot sacré et le quartier Dansaert on compte plusieurs dizaines de logements mis en location courte sur la plateforme Airbnb, qui représentent parfois jusqu'à 6 ou 7% du nombre total de logements privés.

Bien que nous ne disposions pas de données précises sur la fréquentation effective des différentes parties de la ville par les touristes, il est aujourd'hui possible de s'en faire une première idée à partir de l'analyse de l'activité géolocalisée sur les réseaux sociaux. La localisation de tweets émis depuis Bruxelles par des



capacité (chambres)
 • 0 - 25
 • 25 - 50
 • 50 - 511

Figure 10. Les hôtels selon leur capacité dans la partie centrale de la Région de Bruxelles-Capitale.

Source : Viroux F., 2010

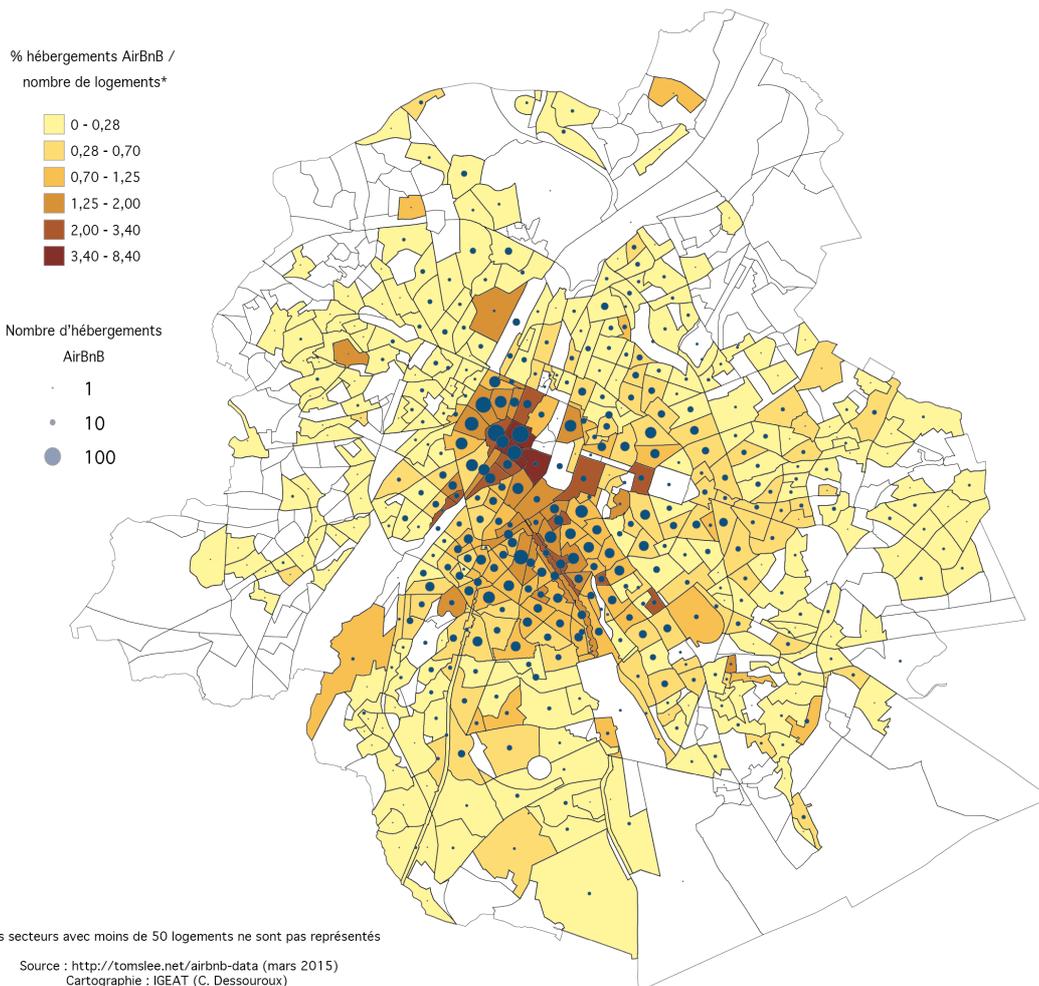


Figure 11. La répartition spatiale des hébergements mentionnés sur la plateforme Airbnb en 2015

Source : Cartographie IGEAT (Dessouroux C.) d'après <http://tomslee.net/category/airbnb-data>

visiteurs, comme des photos postées sur Flickr, aussi par des visiteurs, révèle une géographie très simple. En dehors du plateau du Heysel, du quartier européen et de la Gare du Midi, les touristes fréquentent quasi exclusivement le Pentagone, avec une prédilection pour l'axe compris entre la Palais de Justice et le Parlement, l'îlot sacré et le quartier de la place Sainte-Catherine. Les données sur la fréquentation des musées confirment l'attrait touristique et culturel du centre-ville. En effet, en-

dehors du Musée des Sciences naturelles (Parc Léopold) et des Musées Royaux d'Art et d'Histoire (Cinquantenaire), tous les musées qui accueillent un nombre important de visiteurs se trouvent une fois encore dans le Pentagone, à commencer par les Musées Royaux des Beaux-Arts et le Musée de la Bande Dessinée.

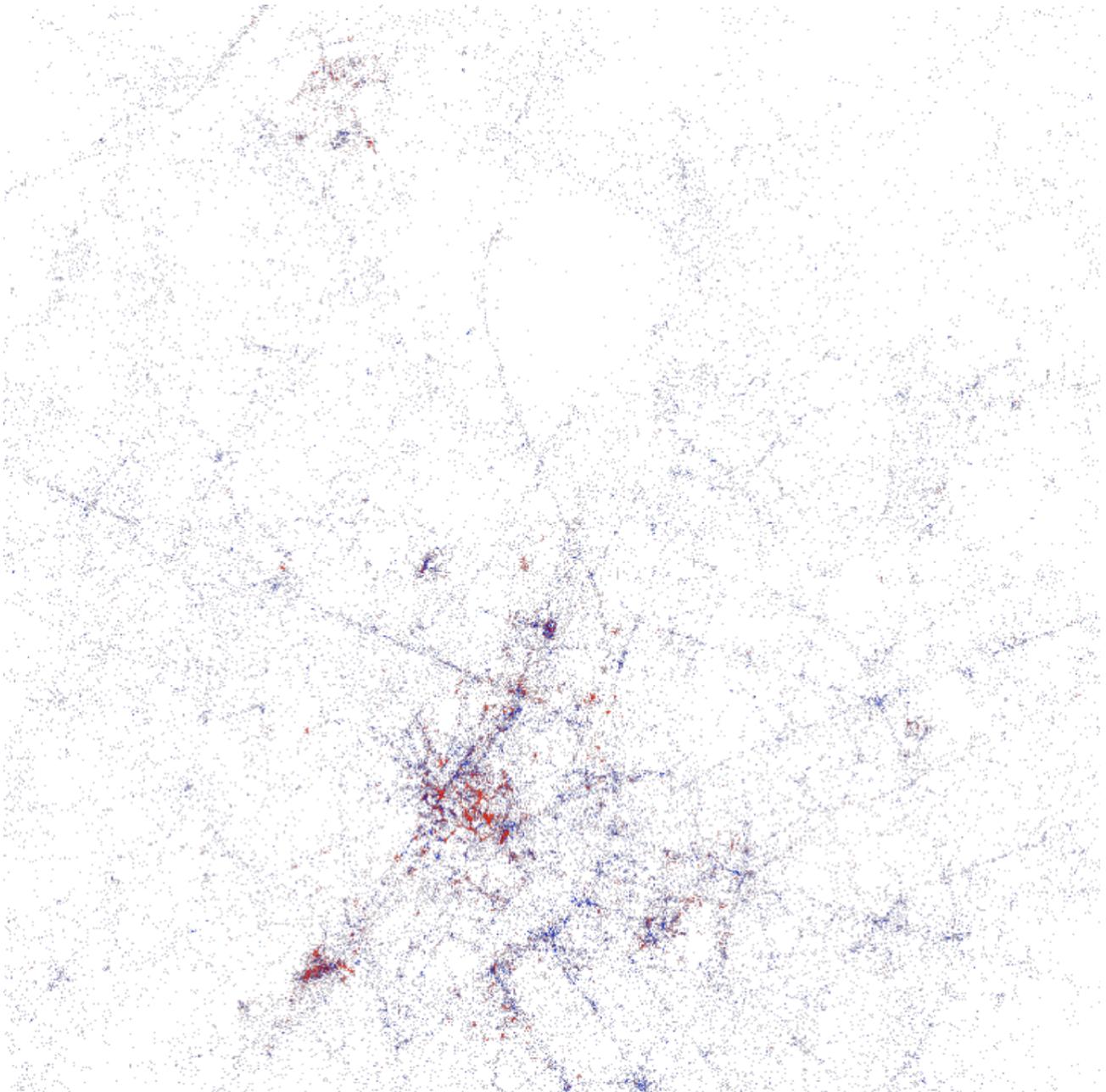


Figure 12. Répartition spatiale des *tweets* émis depuis Bruxelles, en distinguant les *tweets* émis par les résidents (points bleus) et ceux émis par les visiteurs (points rouges)

Source : <https://www.mapbox.com/labs/twitter-gnip/locals/#>

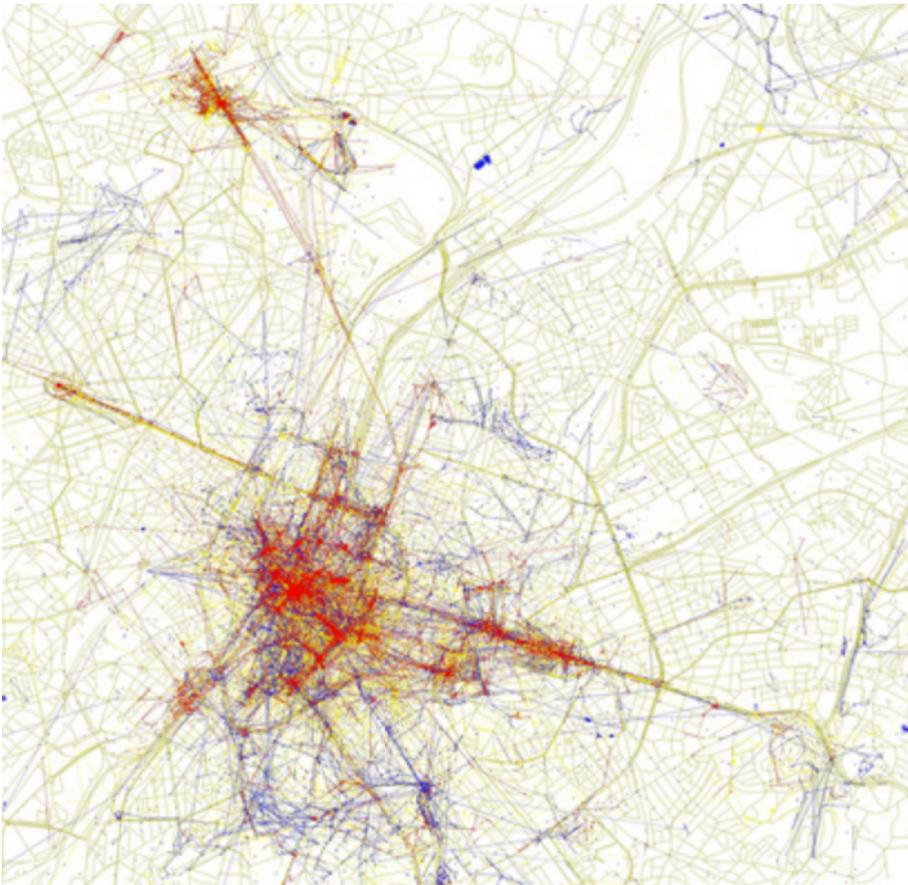


Figure 13. Répartition spatiale des photographies réalisées à Bruxelles et postées sur Flickr, en distinguant les photos des résidents (points bleus) et de celles des visiteurs (points rouges)

Source : <https://www.flickr.com/photos/walkingsf/4671504283/in/album-72157624209158632/>

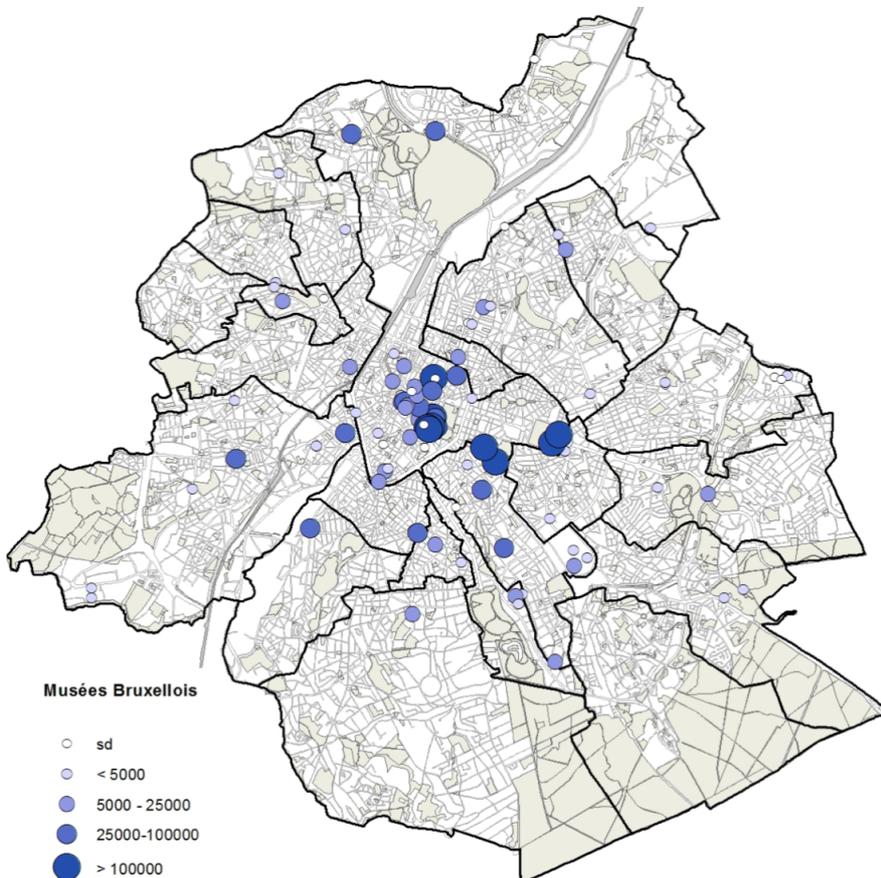


Figure 14. Les musées bruxellois selon leur fréquentation annuelle estimée

Source : Paul D., inédit.

Conclusion

Cet inventaire, encore relativement incomplet des fonctions socio-économiques du centre-ville souligne sa grande diversité puisque fonction résidentielle, activités administratives, commerciales ou de service public et offre touristique et de loisir y coexistent. Au sein de chacune des fonctions, la diversité est aussi de mise : diversité du profil des résidents, diversité de l'offre commerciale, diversité des fréquentations touristiques et culturelles.

Cette diversité des fonctions engendre une coexistence de différents *utilisateurs* du centre-ville, notamment, mais pas exclusivement, via des temporalités variables. La stratification spatiale, souvent plus verticale qu'horizontale, fait qu'un schéma de spécialisation par rues ou quartiers doit souvent être nuancé lorsque l'on passe d'un regard sectoriel à un regard intersectoriel. Enfin, il ne faut pas perdre de vue que ces coexistences de fonctions induisent certes des rétroactions positives, mais aussi des conflits d'usage et des concurrences, traduites notamment par le marché foncier. Toutefois, soulignons qu'une partie importante du foncier du centre-ville appartient à la Ville de Bruxelles et au

CPAS, ce qui constitue, moyennant un usage à bon escient, un puissant levier de régulation.

Bien des questions restent ouvertes et méritent un approfondissement. Concentré à ce stade sur la question des densités, de la croissance et de ses facteurs, l'approche démographique n'approfondit pas encore suffisamment la fonction d'espace de transit (ou pas) du centre dans les carrières résidentielles. Il nous semble également, toujours sur le plan socio-démographique, qu'il faudrait investiguer davantage les ressorts de la *pression* que subit actuellement le Pentagone, notamment en actualisant les données sur l'immigration en provenance de l'étranger, mais aussi sur les migrations sortantes et la durée du maintien dans les quartiers, qu'ils soient populaires ou gentrifiés. Un autre élément à tenir à l'œil réside dans l'échelle d'analyse : faut-il se focaliser sur l'axe nord-sud ou envisager l'ensemble du Pentagone ? Le volet commercial et touristique de l'analyse mériterait d'approfondir le questionnement sur les pratiques spatiales et temporelles des chalands et des touristes, mais aussi les logiques foncières et immobilières à l'œuvre dans les différentes parties du centre-ville.

Bibliographie indicative

- BAGNASCO, A., 2000. *Cities in contemporary Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BAUJEU-GARNIER, J., 1972. Comparaison des centres-villes aux Etats-Unis et en Europe. Caractéristiques et possibilités d'évolution. In : *Annales de Géographie*. 1972. Vol. 81, n°448, pp. 665-698.
- BRÜCK, L., 1998. La localisation des établissements hôteliers à Bruxelles. In : *Bulletin de la Société géographique de Liège*. 1998. n°35, pp. 67-80.
- CARTER, H., 1981. *The Study of Urban Geography*. London: Edward Arnold.
- DESSOUROUX, C., BENSLIMAN, R., BERNARD, N., DE LAET, S., DEMONTY, F., MARISSAL, P., et SURKYN, J., 2016. Note de synthèse BSI. Le logement à Bruxelles : diagnostic et enjeux. In : *Brussels Studies*. 2016. n°99, pp. 1-33. Disponible à l'adresse : <http://brusselsstudies.be/publications/index/file/id/203/type/pdf/lang/fr>
- DUHAMEL, P. et KNAFOU, R., 2007. Le tourisme dans la centralité parisienne. In : SAINT-JULIEN, T. et LE GOIX, R., (eds), *La métropole parisienne. Centralité, inégalités, proximité*. Paris : Belin. pp. 39-64.
- GRAVARI-BARBAS, M. et FAGNONI, E. (eds), 2013. *Métropolisation et tourisme. Comment le tourisme redessine Paris*. Paris : Belin.
- GRIMMEAU, Jean-Pierre, WAYENS, Benjamin et VERHETSEL, Ann, 2004. *Le commerce dans les grandes villes belges et leur périphérie* [en ligne]. Bruxelles : Institut de gestion de l'environnement et d'aménagement du territoire de l'Université libre de Bruxelles.
- JOURDAIN, V., 2012. *L'hôtellerie bruxelloise 1880-1940. Acteurs, structures et logiques spatiales d'un secteur multiforme*. Thèse de doctorat en Histoire, art et archéologie. Bruxelles-Neuchâtel. Université libre de Bruxelles-Université de Neuchâtel.
- LEVY, J., 1986. Centre-ville : toutes directions. In : *Espace Temps*. 1986. n°33, pp. 50-58.
- ROESEM, T., DE SPIEGELAERE, M., WAYENS, B., DEBOOSERE, P., KESTELOOT, C., VANDERMOTTEN, C., WILLAERT, D., GADEYNE, S., SLEGGERS, K., VAN CUTSEM, S., MARISSAL, P. et CHARLES, J., 2006. *Atlas de la santé et du social de Bruxelles-Capitale*. Bruxelles : Observatoire de la Santé et du Social - Commission communautaire commune.
- RONCAYOLO, M., 1990. *La Ville et ses territoires*, Paris : Gallimard.
- VAN HAMME, G., GRIPPA, T. et VAN CRIEKINGEN, M., 2016. Mouvements migratoires et dynamiques des quartiers à Bruxelles. In : *Brussels Studies*. 2016. n°97. Disponible à l'adresse : <http://brusselsstudies.be/publications/index/file/id/201/type/pdf/lang/fr>
- VANDERMOTTEN, C., VERMOESEN, F., DE LANNOY, W. et DE CORTE, S., 1999. Villes d'Europe. Cartographie comparative. In : *Bulletin du Crédit Communal*. 1999. Vol. 53, n°207-208, 408 p.

DE AANLEG VAN DE VOETGANGERSZONE IN HET BRUSSELE STADSCENTRUM (2012-...). EEN ANALYSE VAN (HET DISCOURS VAN) HET PROCESVERLOOP

Linus Vanhellemont. In samenwerking met Sofie Vermeulen

► Original Research

FR

La rénovation des boulevards centraux bruxellois et l'atténuation de la circulation automobile dans le centre-ville semblent de prime abord constituer une "nouvelle" affaire, mais il s'agit en réalité d'un projet qui figure sur l'agenda politique depuis le milieu des années 1990. L'action de désobéissance civile PicNicStreets (2012), forte d'environ 2000 participants, a réactivé ce projet. Suite à cette action, les décideurs locaux ont fait de la piétonisation une ambition politique majeure, centrale pour le devenir du centre-ville de Bruxelles. Ce papier synthétise, en identifiant cinq grandes étapes. A partir d'un travail de recherche empirique et qualitatif, ce papier synthétise le processus factuel de cette piétonisation en cinq grandes étapes. Il analyse comment le projet a émergé, évolué, a été dirigé et façonné par les différents acteurs impliqués dans ce processus depuis 2012. Ce papier en explicite également le contexte du point de vue politique, historique et socio-spatial. Il alimente ainsi l'analyse des débats et des controverses qui se constituent autour d'un des plus importants projets urbains de la dernière décennie à Bruxelles.

NL

De heraanleg van de Centrale Lanen en het autoluw maken van het stadscentrum lijkt een 'nieuw' project, hoewel dit al sinds midden jaren 90 op de Brusselse politieke agenda staat. Door de burgerlijk ongehoorzame actie van 2000 deelnemers aan PicNictheStreets (2012) leefde deze kwestie weer op. De heraanleg werd één van de belangrijkste beleidsambities van lokale beleidsmakers. Dit artikel vat het feitelijke procesverloop samen vanaf 2012 (5 fasen) op basis van gedetailleerd empirisch kwalitatief onderzoek. Het artikel benadrukt hoe het project ontstond, veranderde, werd gestuurd en gevormd door verschillende betrokken actoren. Ook de context van het project komt aan bod, vanuit een politiek, historisch en sociaal-ruimtelijk perspectief. Dit artikel draagt bij aan de analyse van de publieke debatten en de controverses die ontstonden rond één van de belangrijkste stadsprojecten van de afgelopen decennia.

EN

The renewal of the Central Boulevards and calming traffic in the city centre seems to be a 'new' case but it has been on the Brussels political agenda since the mid 90s. The civil disobedient action-of 2000 participants of PicNicStreets (2012) has however revived this issue. As a result, local policymakers have made the pedestrianization of the city centre of Brussels a key policy ambition. The paper summarizes a detailed empirical qualitative research on the factual process in 5 stages. It highlights how the project emerged, changed, has been piloted and shaped by the different actors involved from 2012 onwards. It equally provides the context of the project from a political, historical, socio-spatial perspective. The paper supports the analysis of the debates and controversies emerging on one of the most important urban project in Brussels of the last decennia.

Inleiding

De heraanleg van Centrale Lanen in het Brusselse stadscentrum (sinds 2012) is één van de belangrijkste stadsprojecten van de laatste decennia¹. Waar andere steden reeds langer experimenteren met het autovrij maken van (delen) van de stad [Hass-Klau, 2015], lieten zulke overheidsinitiatieven –zeker op deze schaal– in Brussel op zich wachten. Het project is een belangrijke stap in de verhoging van de kwaliteit van de publieke ruimte en leefbaarheid van het Brusselse stadscentrum. Tegelijkertijd is het ook één van de meest conflictueuze dossiers rond recente stadsontwikkeling: de controverses en het levendige publieke debat overstijgen het lokale tot in de nationale media.

**‘De actoren in de kampen
‘voor’ of ‘tegen’ worden soms
verkeerd begrepen. Uit de
discoursanalyse blijkt dat de
meesten eigenlijk een autoluw
stadscentrum wensen; de
voorwaarden verschillen
echter’**

Sinds de jaren 1970 is de as van de Centrale Lanen één van de belangrijkste verkeersaders in de Belgische hoofdstad. Het vierbaansvak trok veel doorgaand autoverkeer aan. De architecturale en economische grandeur van weleer [Jourdain en Loir, in dit Portfolio] verloor haar glans. Vandaag is het winkelapparaat weliswaar zeer gemengd maar speciaalzaken en luxe-winkels vind je er steeds minder [Decroly en Wayens, in dit Portfolio].-In 2001 was de luchtkwaliteit al erg twijfelachtig; de kwaliteit van de openbare ruimte kan beter, de gezondheid van meer en meer centrumbewoners neemt gemiddeld af [Observatorium voor Gezondheid en Welzijn, 2015; 2016].

Na verschillende acties in het verleden, plaatsten in 2012 heel wat Brusselaars door middel van een publieke PicNic-actie aan het Beursplein de (her)aanleg van een meer kwalitatieve publieke ruimte en een autovrij Beursplein in het Brusselse stadscentrum weer op de politieke agenda.

De Stad Brussel nam de vraag voor een autoluw Beursplein op in haar beleidsprogramma (2012-

¹ Dit artikel vat lopend doctoraatsonderzoek samen, waarin de casus van de voetgangerszone centraal staat. De focus ligt op de rol van collectieve verbeeldingen in hedendaagse stadsprojecten, in Brussel en Turkije [Vanhellemont, te verschijnen].

2018). Dat programma werd later meer uitgewerkt door het stadsbestuur onder de nieuwe burgemeester Y. Mayeur [Ville de Bruxelles, 2012: 18; 2014]. Wat zijn de beleidsambities van het plan ‘Een nieuw hart voor de hoofdstad’? Niet alleen een autoluw Beursplein, maar een voetgangerszone van ca. 50 ha in de historische ‘vijfhoek’ moet het centrum van de hoofdstad een economische boost geven: inzetten op kwaliteitsvolle lokale handel en toerisme staat centraal, maar ook de bereikbaarheid moet gevrijwaard blijven [Ville de Bruxelles, 2014].

Voornameijk de federale overheid, maar ook het gewest en Brussel-Stad financieren het plan (ca. 33 miljoen €) [Belgisch Staatsblad, 2016]. Verder werd een reeks studies besteld rond mobiliteit, handel² en de heraanleg van de publieke ruimte (Kader 1). Rond de plannen mobiliseerden activisten, Brusselse middenveldorganisaties en handelaarsverenigingen zich op verschillende momenten, vaak onafhankelijk van elkaar. Ook academici en planners spraken zich al dan niet collectief uit.

Tussen juni 2015 en maart 2016 testte de Stad Brussel het verkeersplan [Ville de Bruxelles, 2015a]. In januari 2016 werden twee bouwaanvragen voor de heraanleg van de centrale lanen ingediend [SumProject, 2016]³. Momenteel (sept 2016) loopt het proces spaak door een aantal juridische procedures tegen deze vergunning, maar ook tegen het gebrek aan transversaliteit in het proces tussen het mobiliteitsplan en het heraanlegplan.

KEY FACTS

Start: 2012

Voorziene oplevering: 2019

Opp.: ca. 500.000 m² (ca. 50ha, 2014)

Status sept 2016: vergunningsaanvraag is lopende

Financiering: ca. 33 miljoen €

- Federaal (Beliris): 20,4 mln. €
- Gewest (Brussel Mobiliteit): ca. 7 mln. €
- Lokaal (Brussel-Stad): ca. 6 mln. €

Studies en opdrachten (i.o.v. overheden)

- Heraanleg Centrale Lanen: SumProject en B-Group - Greisch
- Mobiliteit: Technum (Tractebel), Flow & AME
- Participatie rond heraanleg: Artgineering

Kader 1. Overzicht project

Bronnen : Ville de Bruxelles, 2012; 2014; Beliris, 2013; Belgisch Staatsblad, 2016; SumProject, 2013

² Deze analyse bestudeert het handels-luik niet, omdat er geen participatieproces mee gepaard ging.

³ Het gaat om een puur technische kwestie: een aanvraag rond de Beurs, gelegen in de UNESCO-zone en een rond de Centrale Lanen. (Dossier PU-B918/2015 & Dossier PU-D928/2015). [Platform Pentagone, geconsulteerd 2016/04/10].

Dat zet het project en het uitgetrokken budget op de helling. Niet alleen riskeert Brussel-Stad niet aan de Europese richtlijnen qua luchtkwaliteit te voldoen, maar het loopt op die manier ook mogelijke (overheids)investeringen in een betere leefbaarheid, publieke ruimte, woningen en lokale economie van het stadscentrum mis.

De vele plannen, actoren en argumenten vóór en tegen maken het dossier complex en moeilijk leesbaar, zowel voor buitenstaanders maar óók voor betrokkenen. Een beter begrip van de argumenten van voor- en tegenstanders, van het onderliggende proces, of 'de architectuur van het debat' maar ook van de onderliggende 'verbeeldingen van de stad' die deze argumenten sturen [zie ook Genard *et al.*, in dit Portfolio], laat Brusselaars en beleidsmakers niet alleen toe om te begrijpen welke argumenten primeren en waarom. Het laat ook toe om besluitvorming en oplossingen bij te sturen in de nabije toekomst, zeker voor de komende fase van de bouwwerken (de werven) en de invulling van de openbare ruimte na de heraanleg. Zo'n analyse vormt mee een basis voor concrete samenwerking, en de ontwikkeling van onderbouwde en haalbare alternatieven voor punten die nog kunnen gewijzigd worden in de komende jaren.

Dit artikel schetst op basis van gedetailleerd kwalitatief onderzoek⁴ de ruimtelijke, historische, politieke en maatschappelijke context van het project en het verloop. Het tweede deel geeft een feitelijk overzicht van het proces (2012-2016)⁵ in vijf fasen. Elke fase toont een visie op de dynamieken tussen betrokken actoren vanuit politologisch en sociologisch standpunt. De fasen van het proces werden afgebakend op basis van de analyse van de *zichtbaarheid* van argumenten en actoren in het publieke debat⁶, en de identificatie en toetsing van *triggering events* met 41 sleutelactoren. Eén van de belangrijkste resultaten uit dit onderzoek is dat de actoren in de kampen 'voor' of 'tegen' soms verkeerd wordt begrepen. Uit de gedetailleerde discoursanalyse blijkt dat de meeste actoren eigenlijk

een autoluw stadscentrum wensen; de voorwaarden verschillen echter.

1. Context

Het project is ingebed in een specifieke internationale, ruimtelijke, historische, politieke, maatschappelijke en planningscontext. Die speelt een belangrijke rol; ze beïnvloedt niet alleen het procesverloop van het project op cruciale momenten, maar ook de *inhoud*, of in plannings termen '*het programma*', van de heraanleg en de manier waarop het publieke debat zich ontvouwt en de verschillende bestaande en nieuwe actoren zich positioneren. De belangrijkste elementen worden hieronder samengevat.

2012: één project, verschillende plannen.

Voor velen gaat de huidige aanleg van de voetgangerszone (2012-...) –met de daarbij horende verkeersplannen⁷– over één herinrichtingsproject. Elke ingreep op een bepaalde plek in de gebouwde ruimte wordt door bewoners, bezoekers en media ervaren en bekeken als een globale ingreep. Dat beleidsmakers andere bevoegdheden hebben en maar over delen van het plan spreken, gaat in tegen deze logica van ervaring en perceptie [Jessop *et al.*, 2008]. Niettemin spreken actoren in het publieke debat afwisselend over de 'heraanleg van de centrale lanen', 'de *piétonnier*' (een term die enkel in Franstalig België wordt gebruikt), 'de voetgangerszone', 'de heraanleg van het stadscentrum', 'de zone *piétonne centre-ville*', enz. Bovendien verwijst dit project naar verschillende ruimtelijke en beleidsplannen (stedenbouwkundig, verkeerstechnisch, etc.). Zowel kenners en buitenstaanders zien daardoor al snel door het bos de bomen niet meer. Over welk plan gaat het nu eigenlijk?

Wat niet voor iedereen duidelijk is: het huidige beleidsproject (en het debat) draait vooral om twee 'ruimtelijke' plannen, namelijk één rond de heraanleg en één rond mobiliteit en verkeerscirculatie. Zowel in het verleden als vandaag, hebben verschillende publieke beleidsmakers beide 'luiken' voor de heraanleg steeds apart van elkaar behandeld, in lijn met de logica van de politieke bevoegdheden. Het besef van deze tweedeling is absoluut noodzakelijk voor een beter begrip van de architectuur van het debat rond de Brusselse voetgangerszone.

⁴ Deze studie analyseert het feitelijk proces rond de Brusselse voetgangerszone zoals gedocumenteerd werd in de publieke debatten verschenen in verschillende klassieke en sociale media (persconferenties, kranten, websites, blogs, facebook, ...). Dit proces werd getoetst in 41 diepte-interviews met sleutelactoren (overheden, onderaannemers, lokale actoren, bewonersgroepen, activisten, etc.) en gedetailleerd documenten-onderzoek (desk-research) van vnl. 'grijze literatuur' zoals ontwerp-, plan- en beleidsdocumenten. In dit artikel zijn de referenties naar media vooral ter illustratie. Voor de gedetailleerde analyse verwijzen we naar het doctoraatsonderzoek van Vanhellemont [te verschijnen].

⁵ Merk op dat het gaat om lopend onderzoek en dat in de komende maanden nog wijzigingen mogelijk zijn.

⁶ Dat impliceert dat sommige bestaande initiatieven, actoren of standpunten niet worden opgenomen in de analyse, omdat sleutelactoren dit niet vernoemen als tekenend voor het proces.

⁷ Wanneer we in deze synthesesnota spreken over "de heraanleg van de voetgangerszone" in het algemeen, bedoelen we het gehele project, *inclusief* het (verkeerstechnische) circulatieplan. Het masterplan voor de handel [GeoConsulting, 2015] dat pas in 2016 publiek werd, is zelden genoemd in het publieke debat en maakt daarom geen deel uit van deze analyse.

Een plan rond mobiliteit en verkeer (2012-...)⁸

Het ontwikkelen van een verkeerstechnisch mobiliteitsplan voor de Vijfhoek wordt sinds 2012 geleid door de Schepenen van Mobiliteit van de Stad Brussel, E. Ampe (Open VLD). Dit plan werd niet samen ontwikkeld met de (ontwerp)plannen voor de herinrichting van de publieke ruimte (zie hieronder), noch met de ruimtelijke strategische mobiliteitsplannen van de gemeente (zoals het Gemeentelijk Mobiliteitsplan of het Gewest (het IRIS-II-plan, 2010) [Ville de Bruxelles, 2004; 2010; Mobiel Brussel & Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2015]. De realisatie van het circulatieplan gebeurt op dit moment via een reeks van 14 tijdelijke politieordonnanties [Ville de Bruxelles, 2016].

Een plan dat focust op de heraanleg van de publieke ruimte van de centrale lanen (2012-...)

Dit plan werd ontworpen door het stedenbouwkundig bureau SumProject (ex-Groep Planning), in samenwerking met stabiliteitsbureau B-Group-Greisch, in opdracht van de federale overheid (Beliris). Niet de stad maar de federale overheid is bouwheer en staat in voor het grootste deel van de financiering en de uitvoering van de werken (zie Box 1). Een apart aangesteld onderzoeks- en ontwerp bureau, Artgineering, leidde het

participatieproces rond de heraanleg op zich [Brussel Participatie et Artgineering, 2014; B-Group-Greisch, 2016; SumProject, 2016].

Ruimtelijke context: over welke voetgangerszone spreken we?

De grootte (omtrek en oppervlakte) van de voetgangerszone in het Brusselse stadscentrum, varieert afhankelijk van het plandocument. De heraanleg van de publieke ruimte spitst zich toe op het grootste deel van de Centrale Lanen [SumProject, 2015]. Het beleidsplan van Brussel-Stad spreekt van een voetgangerszone van 50ha, de oppervlakte van de 6 wijken in het historische stadscentrum, binnen de kleine ring ('de Vijfhoek' of 'Pentagone') [Ville de Bruxelles, 2014; 2015a].

Deze nota beschouwt de 'Brusselse voetgangerszone' als het gehele gebied in het historische stadscentrum (50ha) dat doorkruist wordt door de Centrale Lanen, zijnde Anspachlaan, A. Maxlaan en E. Jacquain laan. Dit gebied omvat de perimeter van de heraanleg waarvoor een bouwaanvraag lopende is, de perimeter van het circulatieplan en de beschermde UNESCO-zone gecentreerd op de Grote Markt (Figuur 1). Deze zone behelst 10 wijken⁹ (4,41 km²), en telde in 2014 51.398 inwoners verdeeld over 27.664 private huishoudens [BISA - Wijkmonitoring, 2016].

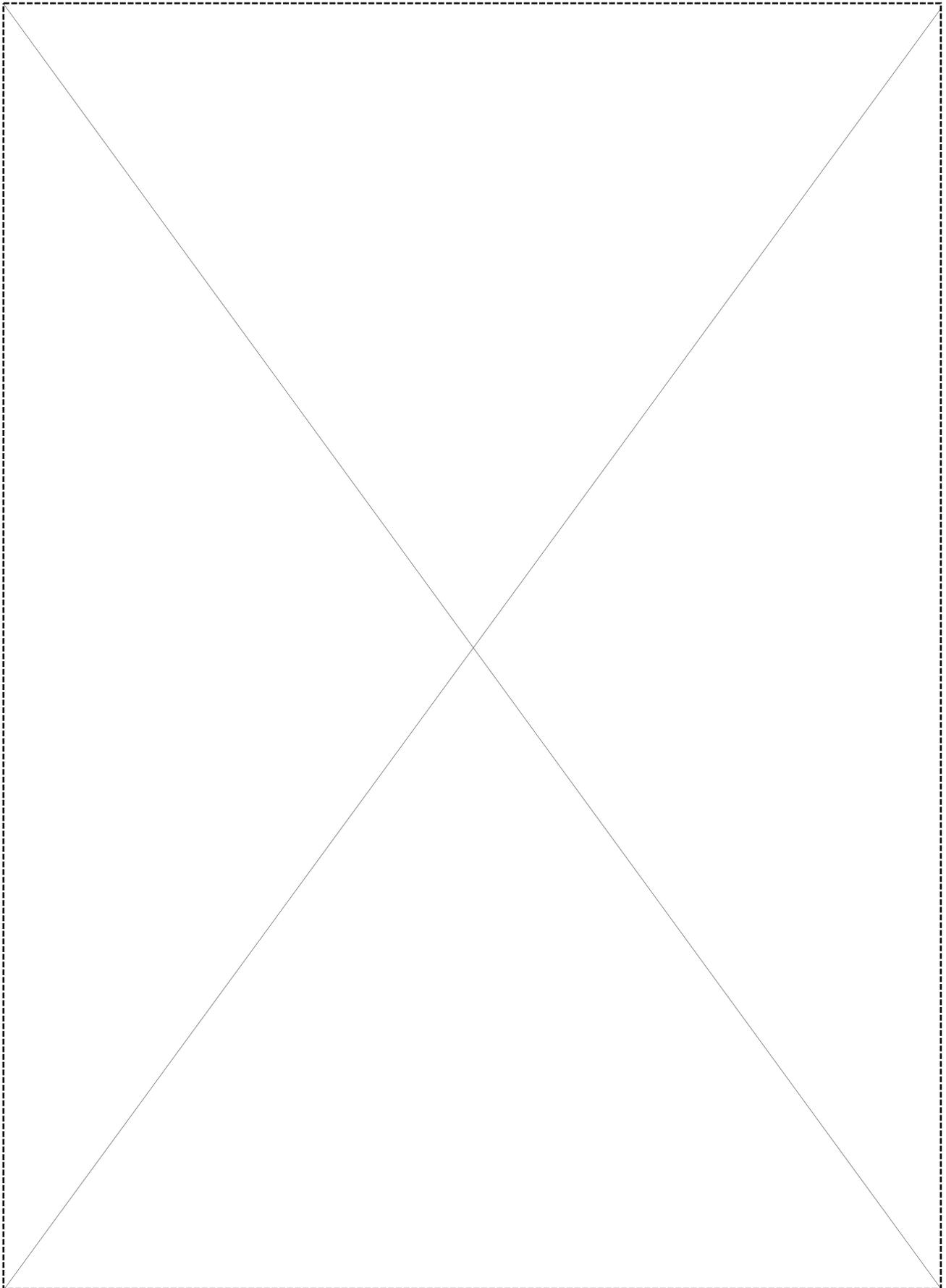
WIJK	OPP (km ²) (2006)	TOTAAL AANTAL INWONERS (2014)	BEV-DICHTHEID (inw/km ²) (2014)	Totaal aantal private huishoudens (2014)
1. Grote Markt - Grand-Place*	0,38	3.126	8.206,66	2.132
2. Dansaert	0,52	8.699	16.622,40	4.600
3. Begijnhof-Diksmuide - Beguinage-Dixmude	0,37	6.475	17.271,27	3.642
4. Martelaars - Martyrs	0,38	2.097	5.519,58	1.262
9. Stalingrad	0,24	3.277	13.759,08	1.923
10. Anneessens	0,43	10.307	24.016,12	4.500
5. Onze Lieve Vrouw ter Sneeuw - Notre Dame aux Neiges	0,30	2.191	7.358,03	1.374
6. Koningswijk - Quartier Royal	0,69	323	467,51	166
7. Zavel - Sablon	0,46	2.709	5.904,28	1.723
8. Marollen - Marolles	0,64	12.194	1.9095,19	6342
VIJFHOEK	4,41	51.398	11.648,35**	27.664

*Deze 10 wijken liggen in 'de Vijfhoek'. * Wijken in vet liggen (deels) in de perimeter van de heraanleg van de Centrale Lanen zoals in de vergunningsaanvraag van Beliris en het ontwerp gemaakt SumProject. ** gemiddelde. Bron: BISA - Wijkmonitoring, 2016.*

Figuur 1. De 'Brusselse voetgangerszone' : het gehele gebied in het historische stadscentrum dat doorkruist wordt door de Centrale Lanen, zijnde Anspachlaan, A. Maxlaan en E. Jacquainlaan.

⁸ In het publieke debat ook aangeduid met de termen 'mobiliteitsplan', 'circulatieplan', 'bestemmings-lus', 'Miniring' en 'de 4 parkings'.

⁹ Het gaat om de wijken Begijnhof-Diksmuide, Dansaert, Grote Markt, Martelaars, Anneessens, Stalingrad, Marollen, Zavel, Koningswijk en Onze Lieve Vrouw ter Sneeuw-wijk. [BISA, 2007].



--- FORTHCOMING --- **Figuur 2. Indicatie van de perimeter(s) van de Brusselse voetgangerszone en de bijhorende mobiliteitsplannen**

Historische, politieke, maatschappelijke en planningscontext

Het dossier van de heraanleg van de Centrale Lanen is niet nieuw. Al meer dan 50 jaar duikt dit thema op in het lokale Brusselse debat, al dan niet geïnitieerd door lokale politici of activisten. Verder werden al heel wat ontwerpen gestart. Sinds 1962 (tot 2011) werden zes ‘plannen’ gemaakt om het autoluw maken van de binnenstad, waarvan vijf in opdracht van een overheid (Tabel 1). Het *Plan NoMo* (2000) was een alternatieve studie voorgesteld door bewoners en experts. Eén overheidsplan – het ‘*Plan Ceux*’ (2010) – kaderde in de opmaak van een (wettelijk) verplicht Gemeentelijk Mobiliteitsplan [Ville de Bruxelles, 2010]. Op de overheidsplannen kwam vaak reactie van bewoners en experts (zie hieronder). Uit de analyse blijkt dat deze plannen en acties uit het verleden het huidige debat nog steeds voeden. De twee belangrijkste punten die naar voor komen zijn:

1) afgezien van het ‘Plan-Ceux’, werden plannen op gewestniveau zelden in rekening genomen tijdens de studiefase en besluitvorming. 2) De opeenvolgende plannen zijn wel coherent, omdat de overheid al vanaf de jaren 1990 steeds hetzelfde studiebureau, SumProject, aanstelde voor studies en ontwerpen voor een autoluw stadscentrum. En daarbij werd niet steeds van nul begonnen.

Brussels activisme: tussen contre-projet, ludieke acties & lokale platformen

De lokale activistische context (en breder het Brusselse middenveld rond stadsontwikkeling¹⁰) speelt een belangrijke rol in dit project. Vanaf het einde van de jaren 1960 ontstond in navolging van de *Brusselisatie* een rijke traditie van activistische stadsstrijd, wat aanleiding gaf tot het ontstaan van o.a. de Brusselse stadsbewegingen IEB, ARAU en BRAL [Aron, 1978; Breës, 2009; Doucet, 2012].

NAAM van het PLAN	ACTOREN en STATUS
Plan Techné – 1962	“Richtplan voor de Brusselse Pentagoon” Masterplan stadsontwikkeling gehele vijfhoek (lange termijn horizon 1985) Uitgevoerd door architectengroep Groep Techné In opdracht van Brussel-Stad – Schepen van Stedenbouw Van den Boeynants (CVP) Project deels uitgevoerd
Studie Simons – 1997/1998 [voorstudies Gemeentelijk Mobiliteitsplan Brussel-Stad]	Mobiliteitsstudie voor vijfhoek – 3 scenario's voor een autoluw stadscentrum In het kader van de opmaak van een Gemeentelijk Mobiliteitsplan voor Brussel-Stad Uitgevoerd door Groep-Planning (nu SumProject) In opdracht van Brussel-Stad, Schepen van Stedenbouw H. Simons (Ecolo) Project nooit uitgevoerd, maar geeft input voor de volgende plannen
Plan NoMo – 2000	Mobiliteitsstudie voor uitgevoerd door vzw Nomo (experts en bewoners) op eigen initiatief Bouwt verder op één van de drie scenario's van de Studie van Simons (1997) Project nooit uitgevoerd, maar geeft input aan het Plan Beliris (2003)
Plan Beliris – 2003	Ontwerpstudie voor de heraanleg van de Centrale Lanen Uitgevoerd door Groep Planning (nu SumProject) In opdracht van Beliris, n.a.v. een ontwerpwedstrijd Budget was toegewezen, studie uitgevoerd maar project is nooit uitgevoerd Geeft input aan het Plan Simons (2007) & het Plan Ceux (2010)
Plan Simons, 2004 [voorstudies Gemeentelijk Mobiliteitsplan Brussel-Stad]	Mobiliteitsstudie voor Brussel-Stad met focus op heraanleg centrale lanen Uitgevoerd door Cooparch-RU (nu ERU), o.l.v. AGORA In opdracht van Brussel Stad, Schepen van Stedenbouw H. Simons (toen Ecolo) De studie bouwt verder op de voorstudies gemaakt in 1998 Goedgekeurd in de gemeenteraad maar nooit uitgevoerd
Plan Ceux – 2010 [voorstudies Gemeentelijk Mobiliteitsplan Brussel-Stad]	Mobiliteitsstudie voor Brussel-Stad (Deel vijfhoek, p. 91). In het kader van de opmaak van een Gemeentelijk Mobiliteitsplan voor Brussel-Stad Uitgevoerd door Espaces mobilités en Transitec In opdracht van Brussel Stad, Schepen van Stedenbouw C. Ceux (cdH) De studie houdt rekening met de gewestelijke strategische ontwikkelings- en mobiliteitsplannen (PRD II & IRIS II-plan), maar bouwt niet verder op de plannen van Simons (1997/1998 & 2004) Goedgekeurd in de gemeenteraad maar nooit uitgevoerd

Tabel 1. Overzicht van de belangrijkste ruimtelijke plannen & visies met betrekking tot de centrale lanen en het stadscentrum [Vanhellemont, te verschijnen]

¹⁰ We doelen hiermee op een groep van verenigingen en organisaties die zich specifiek focussen op stadsontwikkeling in de ruime zin van het woord: wijkverenigingen, de organisaties die deze samenbrengen, lobbygroepen rond mobiliteit, gezondheid, etc... [De Souza, 2006].

Nog steeds mobiliseren zij voor bewoonbaarheid, leefmilieu, lokale economie en een propere mobiliteit. Vroeger focusten de actie-strategieën zich vooral op kritische analyse, mobilisatie, het formuleren van manifesten, concrete alternatieve projecten (*cf. le contre-projet*) en juridische beroepsprocedures. Dit gebeurt nog steeds, maar naast de klassieke stadsorganisaties groeperen zich ook meer losse netwerken, vaak onder de vorm van ‘platformen’, rond bepaalde dossiers. Ludieke acties worden weer belangrijk. We zien dit actie-repertoire terugkomen in de casus van de voetgangerszone. De analyse toont dat de burgerlijk ongehoorzame straat-PicNics vanaf 2012 geïnspireerd zijn op gelijkaardig vroeger stadsactivisme en de plaats ervan. De PicNic-actie van 2012 lijkt erg op de protestpicnic op de Grote Markt van 1971, maar ook op de Streetsharing-actie (2000), waar fietsers bijna identiek dezelfde eisen voorleggen als de picnickers van 2012, en deze keer ook op het Beursplein [interview activist, 2016]. Het is maar één van de vele acties die aantonen dat de Beurs een symbolische plek is in de strijd voor een autoluw stadscentrum. [Vanhellemont, te verschijnen].

De Brusselse stadsplanningscontext

Langs overheidszijde heeft het ruimtelijke planningskader en de politiek-institutionele context van Brussel een aantal specifieke kenmerken die van invloed zijn op bepaalde wendingen in het proces. Denk daarbij aan het recente wettelijk plankader, de impact van de gefederaliseerde staat op de bevoegdheden rond stedenbouw en ruimtelijke planning, de traditioneel sterke autonomie van gemeenten wat betreft stadsontwikkeling en de rol van een relatief jong (in leeftijd) college van burgemeester en schepenen. Dit resulteert in een fragmentatie van (politieke) besluitvorming rond grote stadsprojecten, zoals de voetgangerszone, waardoor elke beslissing een politiek compromis tussen verschillende overheidsniveaus behelst. Zo krijgen meer transversale en complexe ruimtelijke planningsprincipes of -concepten zelden prioriteit. [AATL-BROH, 2011; Corijn en Van de Ven, 2009; Kesteloot, 2002; Vaesen, 2008; Vermeulen, 2015; Lévy, 2016; Swyngedouw en Baeten, 2001; Vanhellemont, te verschijnen].

De manier waarop lokale politici vragen, wensen en eisen al dan niet oppikken, hebben ook een bepaald patroon. Geëngageerde schepenen of ambtenaren binnen lokale administraties nemen vaak het voortouw of spelen een belangrijke mediërende rol tussen partijleden of verschillende overheidsniveaus. Lokale media en hun –over het algemeen– beperkte ervaring in de rapportering van complexe stedenbouwkundige dossiers hebben ook een belangrijke invloed op het publieke debat.

2. Het procesverloop van het project van de Brusselse voetgangerszone (2012-2016)

De empirische analyse op basis van diepte-interviews, desk-research en media-analyse van het procesverloop levert een tijdsperiode op lopend van mei 2012 tot augustus 2016. Het proces valt uiteen in 5 fases, van elkaar gescheiden door 5 sleutelmomenten (Figuur 3). Elke fase wordt getekend door een verschuiving van de betrokken actoren (Tabel 2); de agendasetting die daarmee gepaard gaat en de resultaten die worden behaald.

Fase 1: Een leefbaar stadscentrum op de politieke agenda (mei 2012 – begin 2013)

PicNicheStreets: een publieke oproep tot burgerlijke ongehoorzaamheid (mei – aug 2012)

De huidige heraanleg van de voetgangerszone krijgt een belangrijke impuls door de oproep van professor en Brusselaar Philippe van Parijs op 24 mei 2012 in drie kranten: hij roept op tot een bezetting van het Beursplein via een PicNic-actie, een daad van burgerlijke ongehoorzaamheid [VAN PARIJS, 2012a; 2012b; 2012]. Zijn inspiratie komt van een gelijkaardige protestactie voor een autovrije Grote Markt in 1971 [The Bulletin, 1971]. Een jonge facebook-generatie neemt de oproep ter harte; die gaat viraal [PicNicheStreets, 2012]. De eerste “PicNicheStreets” op het Beursplein op 10 juni is een succes: 2 500 à 3 000 mensen nemen deel. De boodschap was tegelijk vaag en concreet: “we willen geen autosnelweg in de stad, we willen geen vervuiling, lawaai en vuilnis, we willen meer groen, meer publieke ruimte en een autovrij Beursplein. We willen een leefbare stad”. [interview activist, 2016]. In de zomer van 2012 volgen een reeks kleinere acties¹¹.

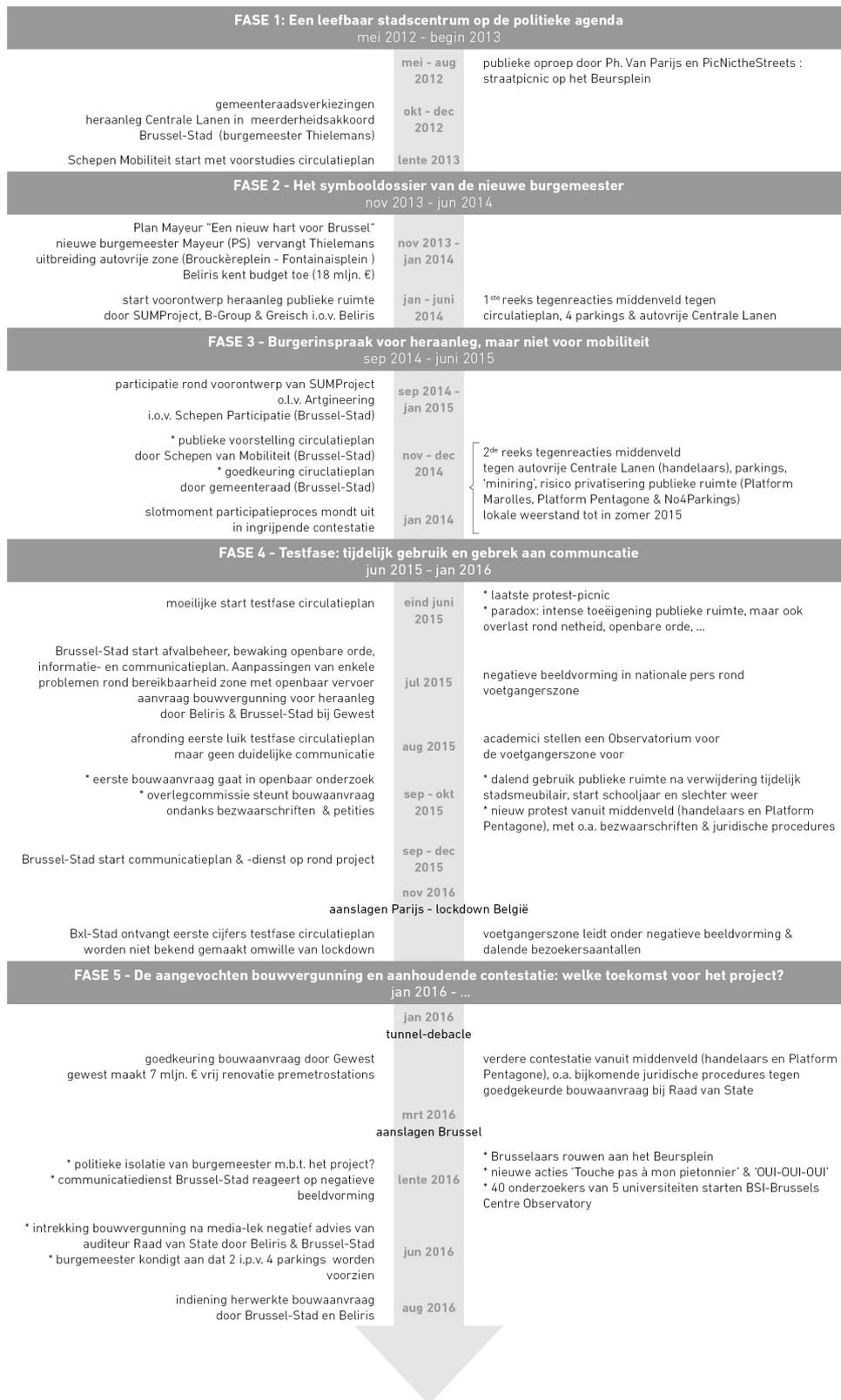
Geïnterviewden geven aan dat de politieke agenda sterk wordt beïnvloedt. Het succes en de timing van de eerste PicNic, vijf maanden voor de gemeenteraadsverkiezingen van 14 oktober 2012, dwingt lokale politici zich te positioneren en uit te spreken over het initiatief. Elke politieke fractie blijkt aanwezig op de eerste PicNic. Bovendien vraagt Van Parijs hen vervolgens om een schriftelijk antwoord op de vraag: “wat zou je doen met de Centrale Lanen wanneer je verkozen wordt?” Iedereen antwoordt: “de zone aan de Beurs moet autovrij worden.” [interview Van Parijs, 2016]. Huidig Schepen van Mobiliteit, E. Ampe, stelt echter een autoluw deel voor tussen het Fontainasplein en de Ortstraat. Ook een autotunnel [sic] onder de Beurs is een optie [Brussel Deze Week, 2012/08/17].

¹¹ Denk hierbij bv. aan de ideeënwedstrijd Anspachpark georganiseerd door stadsbeweging BRAL, waarvoor 16 projecten werden ingediend. [BRAL, 2012].

BEKNOPTE TIJDSLIIJN - VOETGANGERSZONE BRUSSEL-CENTRUM

PUBLIEKE ACTOREN

MIDDENVELD-ACTOREN



Figuur 3. Beknopte tijdslijn – Voetgangerszone Brussel-Centrum

PicNicheStreets gaat over een *andere groep* en een *ander type* stadsactivisme dan de strijd van de bestaande Brussels stadsbewegingen IEB, BRAL en ARAU. Het initiatief komt van een groep jonge niet georganiseerde Brusselaars hoewel een aantal lokale bewoners, culturele organisaties en BRAL betrokken zijn bij de voorbereidingen. Sociale media spelen een belangrijke rol in de mobilisatie. [zie ook Tessuto, 2016]. Met een PicNic kiest men resoluut voor een speelse actiestrategie, geïnspireerd door Brusselse voorbeelden uit het verleden (zie hierboven). Uit verschillende documenten en controle van de taalachtergrond van de deelnemers blijkt dat de deelnemers aan hun acties zijn vooral Nederlandstaligen, iets minder Franstaligen en een niet te verwaarlozen groep expats. Uit verschillende formele communicatiedocumenten van de stadsorganisaties en verschillende interviews met sleutelactoren blijkt dat BRAL en ARAU de actie expliciet steunen op dat moment, IEB niet¹².

De heraanleg van de centrale lanen in het meerderheidsakkoord (dec 2012)

Na de gemeenteraadsverkiezingen van 14 oktober 2012 wordt zittend burgemeester, F. Thielemans (PS), herverkozen en leidt hij een nieuwe paarse coalitie (PS, sp.a, MR en Open VLD). De groene partijen (Ecolo en Groen) belanden in de oppositie. Onder druk van sp.a en oud-schepen voor Stedenbouw, Henri Simons (PS)¹³, wordt een voetgangerszone aan de Beurs een belangrijk punt in het meerderheidsakkoord van Brussel-Stad [Ville de Bruxelles, 2012]. Het initiatief wordt op 24 mei 2013 bevestigd aan het publiek [Belga, 2013/05/24]. In het politieke compromis dat daaruit volgt -“Een nieuw hart voor Brussel”- staan drie ambities centraal voor de zone [Ville de Bruxelles, 2012: 19]. Geïnterviewden geven aan dat elk punt beantwoordt aan een politieke eis van minstens één van de coalitiepartners:

- **Het transitverkeer uit het stadscentrum weren**
komt tegemoet aan de eis van Brusselse sp.a en is in lijn met de nationale politieke piste van Open-VLD; de PS wordt overtuigd via oud-schepen stedenbouw H. Simons (Ecolo, later PS) die het mobiliteitsdossier in de binnenstad reeds tientallen jaren volgt;
- **De bereikbaarheid per auto vrijwaren en doorstroming garanderen**
komt tegemoet aan Open-VLD (Schepen van Mobiliteit, E. Ampe), MR (Schepen van Handel, M. Lemesre) en PS (burgemeester Thielemans) die

de bereikbaarheid van het stadscentrum willen garanderen;

- **De lokale handel en het toerisme opwaarderen**

komt tegemoet aan MR (Schepen van Handel, M. Lemesre) en aan PS (Schepen van Toerisme, Ph. Close, en heeft de steun van de andere meerderheidspartijen.

Daarnaast voorziet het beleidsplan “een coördinatieteam voor Grote Projecten” binnen de stadsadministratie, maar verschillende geïnterviewden geven aan dat burgemeester Thielemans daar geen prioriteit van maakt. De PicNickers blijven de druk opvoeren uit vrees dat deze ambities dode letter op papier zouden blijven. Op 9 juni vindt een nieuwe PicNic aan de Beurs plaats. De burgemeester reageert daarop en vraagt de acties in andere gemeenten in het Gewest te voeren omdat “de stad al bezig is met hun eis”. Het bijna voltallige stadsbestuur maakt immers in haar beleidsakkoord werk van het project en stelt dat ze “als één man’ achter een autoluwe Vijfhoek staan” [Brussel Deze Week, 2013/05/24].

De schepen van mobiliteit bereidt een circulatieplan voor (lente 2013)

Twee ambities gaan over de bereikbaarheid van de voetgangerszone. Twee verschillende publieke actoren buigen zich over het mobiliteitsluik van de heraanleg. De Schepen van Mobiliteit bestelt een studie rond bestemmings- en doorgaand autoverkeer (de Flow-studie), wat later het circulatieplan zal genoemd worden. Achter de coulissen bestudeert de gewestadministratie (Brussel Mobiliteit) op vraag van Brussel-Stad de mogelijkheden rond openbaar vervoer, fietsers en voetgangers (de Technumstudie) [Technum, 2015]. Uit de analyse blijkt dat de strategische plannen op gewestniveau rond mobiliteit (IRIS-II-plan, 2010) en ruimtelijke planning (PRD II, 2002), niet worden meegenomen in deze voorbereidingen.

‘Een heel aantal sleutelactoren stellen dat Thielemans zich niet echt pro-actief uitsprak over de heraanleg van de centrale lanen, terwijl de nieuwe burgemeester het project, persoonlijk op zich neemt’

¹² Deze positionering kan in werkelijkheid misschien verschillen van de officiële communicatie en documenten die verspreid werden via websites, nieuwsbrieven, etc.

¹³ Volgens verschillende interviewees speelde Henri Simons (PS) een belangrijke rol in het voetgangerszone-dossier tijdens de PS-sp.a Kartel onderhandelingen, in de aanloop naar de lokale verkiezingen van 2012.

OVERZICHT BETROKKEN ACTOREN EN HUN ROL IN DE CASUS*.	
MIDDENVELDACTOREN (NON-PROFIT) – Activisten, organisaties en tijdelijke platformen	
Activisten	<p>Philippe Van Parijs, Brusselaar, filosoof en politiek-econoom (Université Saint-Louis, Université Catholique de Louvain, KULeuven, Oxford & Berkeley). Stichter en lid van meerdere denktanks</p> <ul style="list-style-type: none"> – Zet het debat rond de voetgangerszone op de politieke agenda door de publicatie van een opiniestuk in drie Belgische kranten op 24 mei 2012 en een oproep om de centrale lanen aan de beurs te bezetten door een burgerlijk ongehoorzame PicNic. Realiseert politieke agenda-setting via lokale politici <p>PicnictheStreets, groep van Brusselaars</p> <ul style="list-style-type: none"> – Realiseert via sociale media de PicNic-oproep aan het Beursplein in 2012; organiseert later nog meer PicNic-acties op andere plaatsen in de stad. Focus op gezinsvriendelijke, publieke ruimte, betere luchtkwaliteit. Realiseert politieke agenda-setting via media-aandacht en netwerking <p>Verschillende kleinere activistische groepen, o.a. Picnic Sans Traffic, Clean AIR Bxl, Parking Mythe en Free54, die pleiten voor autovrije zones rondom scholen; schonere lucht in de stad, het overaanbod aan parkings aantonen en meer zitbanken voor jongeren in de publieke ruimte vragen (tegen privé-terrassen)</p>
Organisaties	<p>BRAL, stadsbeweging voor Brussel, gevestigde bewonersvereniging van voornamelijk Nederlandstalige buurtcomités en individuele Brusselaars die stadsprojecten kritisch bestudeert</p> <ul style="list-style-type: none"> – Kritisch betrokken bij het debat sinds 2012. Steunt de actie van PicNictheStreets; voorstander van een grote voetgangerszone in het stadscentrum, maar vraagt wel meer overleg en participatie. Vroeger lid van het Platform Pentagone <p>IEB, Inter-Environnement Brussel, gevestigde federatie van Franstalige buurtcomités in Brussel die stadsprojecten kritisch bestudeert</p> <ul style="list-style-type: none"> – Kritisch betrokken bij het debat vanaf 2014; tegen de Miniring en de parkings; later actief in Platform Pentagone, uit de officiële communicatie en uit interviews lijkt IEB tegen de voetgangerszone in haar geheel te pleiten, maar is ze in principe voor een betere gedeelde publieke ruimte <p>ARAU, Atelier de Recherche et d'Action Urbaines, gevestigde bewonersvereniging die stadsprojecten kritisch bestudeert</p> <ul style="list-style-type: none"> – Kritisch over de nood aan een voetgangerszone en het procesverloop. Pleit voor een nieuwe tramlijn op de centrale lanen <p>Verschillende buurtcomités die allen een verschillende positie innemen tegenover de voetgangerszone, waaronder Sint-Goriks, Bru1000 (Comité ter verdediging van de bewoners van Brussel-Centrum), Vieux Marché Au Grains, Saint Jacques, Gemeenschapscentrum DeMarkten</p> <p>Beursschouwburg & Ancienne Belgique, lokale culturele actoren (concertzaal en cultuurhuis)</p> <ul style="list-style-type: none"> – Organiseren vaak stadsdebatten en steunen een grote voetgangerszone in het stadscentrum
Platformen	<p>Platform Marolles, tijdelijk platform van bewoners en –verenigingen opgericht in november 2014</p> <ul style="list-style-type: none"> – Strijdt tegen de komst van een ondergrondse parking onder het Vossenplein – Voor een transparant en eerlijke politieke cultuur <p>Platform Pentagone, tijdelijk platform van 3 Brusselse stads- en milieuorganisaties (ARAU, BRAL en IEB) en enkele bewoners en –verenigingen, opgericht in januari 2015. BRAL stapt uit het platform wegens onverzoenbare meningsverschillen rond positionering, strategie en communicatie</p> <ul style="list-style-type: none"> – Steunen de voetgangerszone initieel, maar betreuen de aparte behandeling van het ontwerp- en het mobiliteitsplan, en het gebrek aan een effectenstudie rond het mobiliteitsplan – Spannen een rechtszaak aan tegen het Mobiliteitsplan van de Stad Brussel in dec 2014
PUBLIEKE ACTOREN (federaal, gewestelijk en gemeentelijk niveau)**	
Federale actoren	<p>Beliris</p> <ul style="list-style-type: none"> – Federale administratie en opdrachtgever (bouwheer) van de heraanleg van de Centrale Lanen sinds 2003 (door SumProject) – Belangrijkste financier van het heraanlegplan
Gewestelijke actoren	<p>Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Minister van Mobiliteit, Minister van Stedenbouw en Ruimtelijke Planning, kabinetmedewerkers, ambtenaren, ...)</p> <ul style="list-style-type: none"> – Bevoegd voor beleid rond ruimtelijke planning en mobiliteit uit op gewestelijk niveau; bevoegd voor o.a. het grootste deel van het openbaar vervoer in de stad (via STIB/MIVB) en gewestwegen zoals de tunnels ter hoogte van de kleine ring; economisch en handelsbeleid (o.a. Citydev en Atrium) – Financiert een deel van de infrastructuurwerken aan metro- en premetro-stations in de voetgangerszone
Lokale actoren	<p>Brussels Schepencollege (2012- ...)</p> <ul style="list-style-type: none"> – Neemt in 2012 de aanleg van een voetgangerszone aan de Centrale Lanen op in het beleidsprogramma onder burgemeester Thielemans. Sinds 2014, onder burgemeester Mayeur, wordt 'de Stad' de meest zichtbare politieke actor in het debat, maar vaak met verschillende stemmen – Bevoegd voor het mobiliteitsluit van de voetgangerszone 'het circulatieplan', maar ook voor het masterplan handel en een deel van het participatieproces; de stad is NIET bevoegd voor de realisatie van de heraanleg van de publieke ruimte (cf. Beliris). – Eigenaar van heel wat grondeigendom in het voetgangersgebied – Financiert een deel van de opdracht, o.a. het participatieproces rond de ontwerpen van de heraanleg van de Centrale Lanen (Artgineering)
Niet betrokken	Verschillende publieke actoren zijn niet betrokken ook al zijn zij bevoegd voor grote stadsontwikkelingsprojecten. Vooral de Brusselse Bouwmeester, en het voormalige Agentschap voor Territoriale Ontwikkeling, nu deel van het Brusselse Planningsbureau, vallen op

PRIVATE SECTOR - ACTOREN (Profit)	
Onderaannemers (consultants, studie- en ontwerp bureaus), in opdracht van publieke actoren	
Urban design & planning	SumProject (vroeger Groep Planning) (studie- en ruimtelijk ontwerp bureau) <ul style="list-style-type: none"> Actualisatie van ontwerp voor de heraanleg centrale lanen, i.o.v. Beliris vanaf 2012. IN samen werking met ingenieursbureaus B-group & Greisch. Sinds 1997 betrokken bij voorstudies van dit dossier
Mobiliteit	Technum (nu Tractebel) (studie- en ingenieursbureau verkeer & mobiliteit) <ul style="list-style-type: none"> Ontwikkeling mobiliteitsscenario's en gedeeltelijke communicatie-opdracht tussen 2012-2015, i.o.v. van Schepen van Mobiliteit. Betrokken bij gewestelijke (mobiliteitsscenario's voor revisies van het Gewestelijk Ontwikkelingsplan
	Flow (studiebureau verkeersanalyse en -management) <ul style="list-style-type: none"> Verkeerstellingen in de Vijfhoek in okt. 2014. Basis-data voor mobiliteitsmodel Technum i.o.v. van Schepen van Mobiliteit
	AME (studiebureau verkeer en mobiliteit) <ul style="list-style-type: none"> Verkeerstellingen in de Vijfhoek in okt. 2015. Vergelijking voor- en tijdens de testfase van het circulatieplan, i.o.v. van Schepen van Mobiliteit
	(studiebureau) <ul style="list-style-type: none"> Ontwikkeling verkeerssignalisatie tijdens de testfase van het circulatieplan (eind juni 2015) i.o.v. Minister van Mobiliteit (to check)
Handel	Geo Consulting (studiebureau gespecialiseerd in detailhandel, geomarketing & marktanalyse) <ul style="list-style-type: none"> Opmaak masterplan handel (Plan Directeur de Commerce), i.o.v. Schepen van Handel
	Atrium (gewestelijke agentschap voor handel) <ul style="list-style-type: none"> Opmaak tegenstudie impact
	Citytools & Devimo (studiebureaus gespecialiseerd in strategisch advies rond stedelijke ontwikkeling en ontwikkeling van commerciële centra) <ul style="list-style-type: none"> Opmaak commerciële analyse van en strategie voor de voetgangerszone, i.o.v. Stad Brussel (burgemeester Mayeur & Schepen van Publieke Eigendommen)
Participatie	Artgineering (bureau gespecialiseerd in burgerparticipatie m.b.t. stadsplanning) <ul style="list-style-type: none"> Begeleiding van het participatieproces rond heraanleg van de Centrale Lanen 2014-2015, i.o.v. Stad Brussel, Schepen van Participatie
Communicatie	Connect (studiebureau gespecialiseerd in communicatie rond grote wegenwerken) <ul style="list-style-type: none"> Ontwikkeling communicatiestrategie rond circulatieplan (van jan-eind juni 2015) i.o.v. Schepen van Mobiliteit (to check)
(Inter)nationale actoren	
Parkeerbedrijf	Interparking – internationaal Belgisch bedrijf en projectontwikkelaar actief in 9 landen dat 700 parkings beheert <ul style="list-style-type: none"> Verantwoordelijk voor de bouw van de 4 geplande parkings op de bestemmingslus van de Brussels voetgangerszone; sterke lobby voor de bouw ervan
Handelaars, autolobby en bedrijven	Groupement des Commerçants du Centre-Ville de Bruxelles & Touring (A. Berlinbleau) <ul style="list-style-type: none"> Reageert, samen met Touring, tegen een voetgangerszone in januari 2013. Lanceert de slogan “Mort du commerce” tot op vandaag. Spant rechtszaak aan tegen de bouwvergunning
	Touring (Belgische autolobby) (I. Norro) <ul style="list-style-type: none"> Reageert samen met A. Berlinbleau tegen voetgangerszone sinds januari 2013
	V. Berckmans (lokale handelaar) <ul style="list-style-type: none"> Werpt zich op als woordvoerder van het handelaarsprotest in 2016
	Hotel Métropole (prestigieus hotel gelegen in de voetgangerszone) <ul style="list-style-type: none"> spanden een rechtszaak aan om de straat voor hun inkom te heropenen, wegens omzetverlies
	BECI – Brusselse Kamer van Koophandel (O. Willocx) <ul style="list-style-type: none"> Pro-auto lobby die belangen van Brusselse bedrijven verdedigt. Grote invloed op overheidsbeleid. BECI is niet tegen een voetgangerszone maar wel tegen de manier waarop het dossier wordt beheerd. BECI steunt de handelaars in hun vraag om het ontslag van burgemeester Mayeur
Anderen	Verschillende nutsbedrijven, bouwbedrijven, en projectontwikkelaars (o.a. AG Real Estate – verantwoordelijk voor de renovatie van het Muntcentrum en nieuw winkelcentrum aan de Brouckère)
Media	
Schrijvende pers	Lokale kranten The Bulletin (ENG), Brussel Deze Week, nu BRUZZ (NL) , Nationale kranten De Standaard (NL), Le Soir (FR), L'Echo (FR) en De Morgen (NL) <ul style="list-style-type: none"> Ovolgving berichtgeving over de Brusselse voetgangerszone
Televisie	RTBF, Franstalige Belgische openbare omroep <ul style="list-style-type: none"> Berichtgeving oproep PicNic door Van Parijs in 2012 Télébruxelles & Tvbrussel, Brusselnieuws lokale stadsmedia (NL en FR) (nu BX1 en BRUZZ) <ul style="list-style-type: none"> Berichtgeving voetgangerszone en organisatie van debatten
*In de realiteit is het aantal betrokken actoren groter dan wat deze tabel aangeeft. Ze toont de vele en verschillende types actoren betrokken bij het project, en hun rol(len) op basis van het eerder genoemde kwalitatieve onderzoek.	
** De betrokken politieke actoren op gewestelijk en lokaal niveau (re)ageren echter niet op een coherente manier in dit project. Uit het onderzoek blijkt dat de positionering in het dossier tussen burgemeester, schepenen en ministers soms erg sterk van elkaar verschillen; bovendien zijn ze soms uitgesproken tegenstrijdig. Daarnaast spelen overheidsadministraties of andere politieke actoren ook een rol in het procesverloop, maar die invloed is soms minder zichtbaar in het publieke debat.	

Tabel 2. Belangrijkste actoren en hun rol in de casus van de Heraanleg van de centrale lanen, Brussel. Sinds 2012.

Fase 2: Het symbooldossier voor de nieuwe burgemeester (nov 2013-juni 2014)

In november 2013 geeft zittend burgemeester Thielemans (PS) na 13 jaar het burgemeesterschap door aan partijgenoot en voormalig OCMW-voorzitter Yvan Mayeur. Waar Thielemans zich niet echt pro-actief uitsprak over de heraanleg van de centrale lanen, maakt de nieuwe burgemeester van het project zijn symbooldossier.

Het Plan van Y. Mayeur: "Een nieuw hart voor Brussel" (dec 2013)

Tijdens zijn inauguratie op 13/12/2013 licht hij toe dat hij de voetgangerszone -zoals onderhandeld in het meerderheidsakkoord van 2012- zal uitbreiden van de Beurs tot aan het Brouckèreplein en dat er bijkomende parkings zullen komen om de bereikbaarheid van het centrum te garanderen. Het Brouckèreplein moet een soort Times Square (NY, Manhattan) worden, één van de drukste voetgangerskruispunten in de wereld, met een sterk toeristisch en commercieel karakter, waar ook het jaarlijkse nieuwjaarsvuurwerk plaatsvindt [Ville de Bruxelles, 2014].

De PicNickers, BRAL en de andere stadsorganisaties pikken het voorstel op en juichen het plan toe. Een eerste tegenreactie komt er enkel van de federale automobiëlorganisatie Touring en de voorzitter van de lokale handelsvereniging Brussel-Centrum, A. Berlinbleau. Zij zien zo'n project niet zitten, wat in lijn is met de ervaringen in andere internationale cases [Boussauw; Kesuru *et al.*, in dit Portfolio].

Eén week na de aanstelling van burgemeester Mayeur, stelt E. Ampe een principeakkoord voor: er komen 4 nieuwe parkings bij in de 'periferie' van de voetgangerszone, nl. onder het Rouppeplein, het Vossenplein (Marollen), onder de Nieuwe Graanmarkt, en onder het IJzerplein.

De burgemeester kiest voor de vlucht vooruit. Achter de schermen onderhandelt de stad voor financiering voor het project met de federale overheid, via Beliris. Beliris-voogdijminister L. Onckelinx (PS) en Brussel-Stad bereiken in januari 2014 een informeel politiek akkoord. Het Beliris-fonds voorziet aanvankelijk een budget van 18,6 miljoen euro voor het project [Belgisch Staatsblad, 2016]. Volgens één van de sleutelactoren in het dossier gebeurt dit in een risicovolle politieke context, nl. een aantal maanden voor de federale verkiezingen, wat als zeer ongewoon wordt gezien.

Eind januari 2014 stelt Y. Mayeur meteen zijn plan voor de voetgangerszone voor tijdens een persconferentie 'Un nouveau coeur pour Bruxelles/Een nieuw hart voor Brussel'. Zijn voorstel herneemt de plannen van het meerderheidsakkoord, maar stelt een uitbreiding van de perimeter voor (van 20 naar 50ha), een bestemmingslus voor autoverkeer en 4 parkings rondom de voetgangerszone. Verder heeft het plan de ambitie

om van Brussel een belangrijke winkelhoofdstad te maken [Ville de Bruxelles, 2014].

De eerste tegenreacties vanuit het Brusselse middenveld: 'geen miniring – geen 4 parkings'

Na de groene oppositie, reageert het Brusselse middenveld (PicNickers en BRAL) als eerste tegen het voorgestelde mobiliteitsluik. De bestemmingslus en de extra parkings krijgen de meeste kritieken. De oppositie lanceert de metafoor 'Miniring', wat refereert aan de erg drukke Brusselse Kleine Ring. De term wordt snel dominant in het publieke debat. De stad krijgt het daardoor moeilijker in de verdediging van het mobiliteitsluik van het project, hoewel tellingen later zullen aangeven dat er over het algemeen geen verhoging is van het aantal wagens op de 'bestemmingslus'. [o.a. AME, 2015]

Voorontwerp heraanleg publieke ruimte door SumProject in opdracht van Beliris (jan-juni 2014)

Via Beliris financiert de federale overheid (mee) de heraanleg. Het ontwerp- en planningsbureau SumProject (in samenwerking met B-Group Greisch) krijgt begin 2014 van hen de opdracht voor de opmaak van een nieuw ontwerp (SumProject werkte al sinds 1997 verschillende ontwerpen uit voor de mobiliteit in de Vijfhoek en de heraanleg van de Centrale Lanen; op basis daarvan werken ze aan een revisie). Het ontwerp wordt voorgesteld aan de opdrachtgevers in juni 2014: de publieke ruimte van de centrale lanen wordt ontworpen als 'een snoer van pleinen', en baseert zich op uitgebreide historische, technische en een sociaal-ruimtelijke analyse van de omgeving en de ondergrond waarin verschillende scenario's werden afgetoetst met de betrokken overheidspartners [interview SumProject, 2016; Corijn *et al.*, in dit Portfolio].

De informatie van geïnterviewden en de discoursanalyse geeft aan dat het stadsbestuur niet alleen in het verleden de dossiers van de heraanleg van de publieke ruimte van de vijfhoek en het mobiliteitsluik telkens *apart* behandelde volgens een klassieke opdeling naar de bevoegdheden van de schepenen. Van transversaal beleid was in die optiek geen sprake. Ook in deze fase van het project is dit het geval. Deze aparte behandeling roept vragen op in het verdere verloop van het project, wat betreft de expertise van de betrokken stedelijke beleidsmakers (burgemeester, de betrokken schepenen en hun administraties) en hun ervaring met de regie van complexe stadsprojecten. Bovendien neemt de Schepenen van Stedenbouw, G. Coomans de Brachène (MR), nauwelijks deel aan het publieke debat rond de voetgangerszone. Dat is op zijn minst opmerkelijk aangezien het om zo'n omvangrijke stedenbouwkundige ingreep gaat. De vraag stelt zich in welke mate de heraanleg van de Centrale Lanen ingebed is in het Gemeentelijk Ontwikkelingsplan van de stad.

Fase 3: Burgerinspraak voor heraanleg, maar niet voor mobiliteit (sept 2014 – jan 2015)

“Valse participatie”

Wanneer het voorontwerp van SumProject klaar is, start een participatieproces in september 2014 (tot januari 2015) op initiatief van de Schepen van Participatie, A. Persoons. Volgens de geïnterviewden zag Federale geldschietster Beliris het niet als haar taak participatie rond het project te organiseren, maar Persoons vindt dit absoluut noodzakelijk. Het college van burgemeester en schepenen stemt toe, maar beperkt de agenda: inspraak van bewoners en handelaars kan wél rond de infrastructurele herinrichting zoals ontworpen door SumProject, maar *niet* over het circulatieplan. Dat valt immers onder de bevoegdheid van mobiliteitsschepenen, E. Ampe; een meer gedetailleerd circulatieplan is op dat moment ook nog niet klaar. Verder maakt de *afbakening* van het voetgangersgebied formeel-gesproken geen deel uit van het gesprek. Oppositiepartij De Ecolo-Groen fractie beoordeelt het participatietraject daarom als ‘schijnparticipatie’ [Persbericht, 1/10/2014].

In opdracht van Persoons leidt het bureau Artgineering het participatieproces rond de voorontwerpen, in samenwerking met de stadsdienst *Brussel Participatie*. Aanvankelijk nemen ca. 250 mensen deel. Daarna werd het traject in 6 werkgroepen verdergezet via loting (10 deelnemers per groep). Op basis van de resultaten past SumProject het ontwerp aan op een aantal punten omtrent de herinrichting van de openbare ruimte, waaronder voorzieningen voor andersvaliden, kiosken, zelf een kleine aanpassing aan de perimeter, etc. [Brussel Participatie en Artgineering, 2015; Persoons, 2014/11/04, Corijn *et al.*, in dit Portfolio]. Heel wat burgers, handelaars en middenveldorganisaties willen echter spreken over verbeteringen rond het mobiliteitsluik (het circulatieplan).

Middenin het lopende inspraakproces, op 24 november 2014, stelt de Schepen van Mobiliteit ‘haar’ meer uitgewerkte circulatieplan met vier parkings publiek voor. Ze noemt het project ook ‘de grootste voetgangerszone van Europa’ [*sic*] [Ampe, 2014]. Dit leidt tot veel verwarring en frustratie bij de deelnemers van het traject (Artgineering Eindrapport 12/2014), terwijl volgens de geïnterviewden ook vragen worden gesteld door lokale handelaars, academici, bewoners en niet-Brusseelaars die de keuzes en communicatie van de stad niet begrijpen.

Een tweede golf van protest vanuit verschillende hoeken mondt uit in een ingrijpende contestatie op het slotmoment in concertzaal Ancienne Belgique (22/01/2015): er wordt geschreeuwd en gescholden. Veel bewoners, deelnemers aan het participatieproces en actiegroepen zoals Platform Marolles zijn boos over de manier waarop de stad communiceert en de plannen opdeelt. Vragen worden

ook gesteld over het ontbreken van het initiatief van andere schepenen (M. Lemesre & M. Ouriaghli wat betreft handel en vastgoed) rond hun ‘deel’ van het voetgangersproject, wat de geruchten rond vastgoedspeculatie, gentrificatie en “disneyficatie” aanwakkert. (interviews, april-mei 2016)

De lokale weerstand tegen (delen van) het project blijft tijdens de lente en begin zomer van 2015 verder leven. Zowel sociaal-culturele actoren, bewoners en gebruikers blijven actie voeren met o.a. een kunstperformance, picnics, een openluchtfilmfestival, bijeenkomsten, tijdelijke zitbanken en sociale media (cf. Kunstenfestival des Arts, PicNicheStreets, Cinema Nova, FREE 54 en CleanAIR).

Daarnaast blijft de overheidscommunicatie beperkt: tot in juni 2015 informeert de Stad nog wel over de toekomstige plannen op het terrein, maar dit deel van de opdracht van Artgineering loopt af nog voor start van de testfase van het circulatieplan (fase 4) start. Bovendien zijn heel wat bewoners en handelaars nog niet op de hoogte van het geplande project en de samenhang. De nieuwe communicatiecel van de Stad die zich zou focussen op deze taak is pas operationeel vanaf september 2015. [zie Vermeulen en Hardy, in dit portfolio].

Fase 4: De testfase: tijdelijk gebruik en gebrek aan communicatie (juni 2015-January 2016)

Eind juni 2015 gaat de testfase van het *circulatieplan* van start, maar het bleef onduidelijk *wat* er juist getest zou worden en tot wanneer dit zou duren. Wegsignalisatie werd aangepast, sommige straten werden eenrichtingsverkeer, baanvakken werden gereduceerd of tijdelijk in onbruik gesteld voor bepaalde weggebruikers, etc. Tegelijkertijd kwam er tijdelijk stadsmeubilair en allerlei spelinstallaties (pingpong, petanque, uitleen-container, ...).

Door het gebrek aan duidelijke communicatie van het stadsbestuur, leek de testfase te gaan over de heraanleg van de publieke ruimte. Die heraanleg zag er helemaal niet uit zoals in de voorontwerpen van SumProject. Voor de stad Brussel betekende de testfase echter: de impact van het circulatieplan testen, evalueren en bijsturen. Hoe het gebruik en de toe-eigening van de publieke ruimte gebeurde, hoorde daar niet bij. Dat is op zijn minst opmerkelijk, want door het mooie zomerweer was die toe-eigening gedurende twee maanden vrij intens. De ruimte werd in grote mate gebruikt om te vertoeven en de testfase was in dat opzicht alvast een succes voor de voetgangerszone. Volgens de geïnterviewden verliepen de eerste dagen, bij gebrek aan een duidelijk beheersplan, echter erg moeilijk (voornamelijk wat betreft netheid, openbare orde, animatie...). Dat leidde tot negatieve (nationale) media-aandacht en een negatieve beeldvorming, ook al kwam de stad met een aantal ad-hoc oplossingen die de specifieke problemen snel aanpakten.

Bovendien had er geen overleg plaatsgevonden tussen de lokale handelaars en de stad in aanloop

naar de testfase, wat de onvrede en angst rond de economische impact van het project verder aanwakkerde. Het gebrek aan een specifieke communicatiedienst rond de voetgangerszone bij de stad Brussel¹⁴ en de weinig-diplomatische “ongelukkige” uitspraken van de burgemeester polariseren het debat rond de voetgangerszone verder, aldus de geïnterviewden.

De stad volgt een bochtig parcours en de negatieve perceptie?

Eind augustus 2015 loopt het eerste luik van de testfase af, weerom zonder duidelijke overheidscommunicatie. Het stadsmeubilair en de spelen worden weggehaald wanneer het nieuwe schooljaar begint. Samen met het slechte weer, daalt het gebruik van de publieke ruimte. In media en via het contactpunt van de stad wordt melding gemaakt van problemen rond parochialisering van de publieke ruimte, vooral 's avonds. [zie o.a. BRUZZ, 06/07/2015; BRUZZ, 08/07/2015; Le Soir, 16/09/2016; RTL, 18/10/2016; Interview 18/08/2016, Brussel-Stad]. Bovendien denken sommige mensen dat het om de finale heraanleg gaat. En daarop komen heel wat klachten.

Begin november 2015 ontvangt de stad de mobiliteitscijfers van de testfase [AME, 2015]. De resultaten geven wat betreft 'leefbaarheid' een vrij positief beeld: het autogebruik op de Anspachlaan verdwijnt (minus 1.200 wagens per uur in de spits), en het autoverkeer op de 'miniring' steeg niet, tegen de verwachtingen in. [Technum, 2015]. Het daalde zelfs op verschillende plaatsen, uitgezonderd in de Keizerslaan en de Zespenningenstraat.¹⁵ Maar volgens de geïnterviewden werd er niet sterk uitpakket met het nieuws omwille van de militaire 'lockdown' en de economische problemen (zie verder).

Mobiliteitsproblemen waar een oplossing wordt voor gevraagd (via o.a. twee petitie ca. 1.000 handtekeningen en een beroepsprocedure) gaan over:

- Het al dan niet openen van de Zuidstraat voor autoverkeer (2 petitie);
- De inkorting van het bustraject van lijn 46 waardoor de verbinding tussen Anderlecht en het oostelijk deel van het stadscentrum verdwijnt (petitie) en meer algemeen de verminderde bereikbaarheid van het hypercentrum per bus op

lijnen die vroeger dichter kwamen (nrs. 38, 63, 47, 88, 126, 127 en 128);

- De onbereikbaarheid per auto van het bekende Hotel Métropole¹⁶;
- De gevaarlijke verkeerssituatie voor fietsers door het opheffen van de busbanen op een deel van de bestemmingslus (Wolvengracht, Schildknaapstraat, Bisschopsstraat en Lombaertstraat);
- Het circulatieplan in haar geheel, voornamelijk de éénrichtingsbaan met dubbele banen die erg gevaarlijk wordt voor voetgangers. (beroepsprocedure).

Door een combinatie van onder meer het gebrek aan een gecoördineerde communicatie van de overheid, de ad-hocaanpassingen aan de verschillende plannen, de complexe architectuur van het publieke debat en de toenemende polarisering, wordt het stadsproject van de voetgangerszone een erg gevoelig politiek project.

De eerste bouwaanvraag gaat in openbaar onderzoek

In tussentijd (eind juli 2015) vraagt opdrachtgever Beliris een stedenbouwkundige vergunning aan voor de heraanleg van de centrale lanen (Door het statuut van het circulatieplan is een stedenbouwkundige vergunning niet nodig). Tijdens het 30 dagen durende openbaar onderzoek (van 03/09 tot 02/10) worden honderden bezwaarschriften door burgers, handelaars en andere lokale betrokkenen ingediend vooral onder impuls van IEB via het Platform Pentagone. Ze willen een effectenstudie van het plan en klagen aan dat het circulatieplan en het ontwerp voor de heraanleg apart van elkaar ontworpen en voorgesteld werden. 'Dat mag niet volgens de Europese richtlijnen,' stelt het bezwaarschrift.

Op de wettelijk voorziene overlegcommissie (14/10/2015) zijn heel wat bewoners aanwezig. De commissie oordeelt echter dat de bezwaren niet correct zijn, maar stelt wel de opmaak van een lichter 'effectenrapport' voor, ook al is dit volgens hen wettelijk niet vereist. De commissie oordeelt verder dat de bezwaarschriften vanuit juridisch standpunt geen opschorting vergen, waardoor de bouwvergunning uiteindelijk in januari 2016 wordt afgeleverd¹⁷.

Nog meer negatieve impact: aanslagen Parijs, lockdown, en nationale media

Na de aanslagen in Parijs (13/11/2016) beslist de federale regering dat het land in lockdown gaat: nog niet alle daders zijn bekend en er zouden banden met Brussel zijn. De toegang tot publieke gebouwen is strikt beperkt; politie en leger patrouilleren in de

¹⁴ Eind juni werd de dienst net opgericht, in juli werd de eerste medewerker aangeworven maar het zal nog 6 maanden duren voordat de communicatiecel volledig is (6 medewerkers) en echt actief is. [Interview 18/08/2016, met contactpersonen rond de voetgangerszone, Brussel Stad en Interview 05/10/2016 met Cel Communicatie, Brussel Stad]. Zie ook Vermeulen en Hardy [in dit Portfolio].

¹⁵ Op een aantal kruispunten parallel met de bestemming lus werd wel verhoogd sluipverkeer vastgesteld. [AME, 2015].

¹⁶ Zij spanden één van de momenteel 6 lopende rechtszaken aan tegen de voetgangerszone.

¹⁷ De juridische procedure aangevat op 13 februari 2014 door het Platform Pentagone is echter nog lopende.

straten. De voetgangerszone leidt hieronder, het aantal bezoekers in Brussel daalt waardoor economische activiteiten krimpen. Nationale media zetten dit alles in de verf, waardoor niet alleen de concrete problemen, maar ook de negatieve perceptie, een spiraal van falen rond het project van de voetgangerszone creëren. De druk op lokale handelaars wordt groter; het protest uit die hoek groeit. Wanneer de burgemeester enkele wijzigingen doorvoert, brengt dit eerder een gevoel van macht teweeg bij de vragende partijen (zoals bv. Hotel Métropole), dan dat de protesten en klachten dalen.

Het Gewest investeert in infrastructuurwerken voor metro en fiets

Vanaf de goedkeuring van de bouwvergunning voor de heraanleg in januari 2016, stelt de Minister van Mobiliteit P. Smet (SP.A) een budget van ca. 7 miljoen € ter beschikking van Beliris voor de reeds lang geplande infrastructuurwerken aan de belangrijkste premetrostations op de Centrale Lanen (waterdichting), maar ook voor de fietsparkings en -infrastructuur zoals voorzien in het ontwerp van SumProject.

Het tunnel-debacle

Net dan ontstaat een hevig debat dat invloed heeft op de voetgangerszone: de discussie woedt –weerom op nationaal niveau– rond het al dan niet sluiten van de Brusselse tunnels. Omdat één van de tunnels scheurtjes vertoont, beslissen de Brusselse overheden tot grondige controle. Een aantal tunnels zullen uit veiligheidsoverwegingen sluiten, waaronder een aantal op de kleine ring, rondom de geplande voetgangerszone in de vijfhoek. Weerom is de communicatie onduidelijk. Deze keer is het Gewest bevoegd; het stadscentrum zou volgens de wegsignalisatie onbereikbaar zijn, wat in de realiteit niet het geval was. Uit een interview met één van de sleutelactoren kon de fout van de onderaannemer niet rechtgezet worden door de Stad-Brussel; deze werkte immers i.o.v. het Gewest.

Fase 5: De aangevochten bouwvergunning en aanhoudende contestatie: welke toekomst voor het project? (januari 2016-...)

Een reeks rechtszaken uit verschillende hoeken

Ondanks 305 bezwaarschriften, keurt de overlegcommissie de aanvraag voor de stedenbouwkundige vergunning goed in oktober 2015 [Ville de Bruxelles, 2015b]. Het protest van de handelaars en het Platform Pentagone flakkert op. Het Platform gaat in beroep bij de Raad van State om de vergunning ongedaan te maken; ze zijn tegen de bouwvergunning, tegen het ‘doorknippen’ van de centrale lanen en uiteindelijk tegen de voetgangerszone zelf. Het Platform bevindt zich opeens –en waarschijnlijk ongewild– in dezelfde verhoogde gemeenschap met de automobiëlorganisatie

Touring en de handelaars die tegen het gehele project is. Niet iedereen van het Platform ondertekent dit discours echter. BRAL wil niet riskeren dat er helemaal geen voetgangerszone komt en stapt er formeel uit. [interview, 2016].

Naast de rechtszaak van het Platform Pentagone, lopen er nog een zestal andere juridische procedures, sommigen ingediend door georganiseerde groepen, andere door individuen. We denken daarbij bv. aan de zaak ingediend door de handelaars (onder leiding van A. Berlinblau) omwille van de (vermeende) economische impact van de voetgangerszone op hun omzet [Bv. Belga, 15/03/2016; L’Avenir, 08/03/2016]. Verder blijven er volgens verschillende organisaties onduidelijkheden in de communicatie door het stadsbestuur, zowel wat betreft de plannen met de terrasvergunningen als het grondbeheer van het aanzienlijke vastgoed dat de stad/het OCMW bezit in het gebied [Ville de Bruxelles, 2014]. De voetgangerszone komt nogmaals negatief in het nieuws [Bv. Belga, 28/06/2016; De Morgen, 17/06/2016].

Politieke isolatie van de burgemeester?

De mediaberichtgeving en verschillende geïnterviewden suggereren dat het stadsbestuur –en meer bepaald de burgemeester– zich steeds meer in een politiek geïsoleerde positie bevindt wat betreft het project. De evolutie en complexiteit van de verschillende discours in het publieke debat rond de voetgangerszone, toont dat er steeds meer groepen zijn die zich tegen het gehele project keren, waaronder enkele die aanvankelijk wel voorstanders waren; we denken daarbij vooral aan het Platform Pentagone. Aanvankelijk zijn zij voorstander, maar vragen om een aantal voorwaarden (cf. standpunt “oui, mais non”). Later vragen ze om een annulatie van het gehele project (cf. beroepsprocedures in 2015). En zo komt de realisatie van het project na 19 jaar strijd op de helling te staan, terwijl uit de discoursanalyse tegelijk blijkt dat velen toch voorstander zijn en het gebruik en de toe-eigening van de openbare ruimte in de dagelijkse praktijk in het algemeen erg succesvol blijkt.

De aanslagen in Brussel op 22 maart 2016 zetten de symboolfunctie van het Beursplein in de kijker zoals zelden tevoren. Bewoners komen er samen om te rouwen. Het is meteen een nieuwe impuls voor het belang van zo’n plek in de stad. In de nasleep daarvan lanceren twee burgers de actie ‘Touche pas à mon piétonnier’; ze krijgen al gauw de steun van de Picnickers en BRAL (met “OUI-OUI-OUI”) om toch maar duidelijk te maken dat de zone gewenst is.

Start van het BSI- Brussels Centre Observatory

Eind mei gaat het BSI-BCO van start: een interuniversitaire samenwerking van het Brussels Studies Institute verenigt ca. 40 onderzoekers rond verschillende thema’s (publieke ruimte, socio-economische aspecten, mobiliteit en toegankelijkheid

en stedelijk beleid). Ze buigen zich over de uitdagingen die zich stellen rond het project en werken aan de valorisatie van bestaand onderzoek rond voetgangerszones¹⁸.

Intrekking van de bouwvergunning door de overheden

Wanneer de communicatiecel van de Brusselse stadsadministratie eindelijk ingewerkt is en mei-juni 2016 de eerste zichtbare tekenen op vlak van communicatie merkbaar zijn in de publieke ruimte (beelden van het project boven elk plein en een kleine infokiosk), wordt een negatief verslag van de Auditeur van de Raad van State gelekt in de media. Het advies van de Auditeur stelt een schorsing voor wegens 'ernstige onregelmatigheden' [Conseil d'État - Auditorat, 2016].

Eind juni trekt Beliris in overleg met de Stad Brussel en het Gewest de bouwvergunning in om de schorsing vóór te zijn. De bouwvergunning wordt aangepast en opnieuw ingediend in augustus 2016. De start van de werken werd toen met 6 maanden uitgesteld, maar op het moment van schrijven (september 2016) is er nog geen nieuws.

Conclusies

De analyse van het beleidsproces en de vertogen daaromtrent verheldert de complexe architectuur van het debat rond de Brusselse voetgangerszone. De verschuivende positionering gedurende het proces tussen de voor- en tegenstanders wordt door het expliciteren van de argumenten meer leesbaar.

N.a.v. een open oproep voor een Picnic-actie (2012) bestond aanvankelijk een relatief brede steun voor een grote voetgangerszone in het Brusselse stadscentrum, zowel onder bewoners, politici als handelaars. Activisten slaagden (mee) in de politieke agendasetting.

De nieuwe burgemeester maakte er een gezamenlijk politiek project van in 2014 en verzekerde voldoende (federaal) budget voor de uitvoering. Ondanks het politieke compromis, ontbrak echter een transversale aanpak van het project. De luiken rond mobiliteit (circulatieplan en parkings), de heraanleg van de publieke ruimte, maar ook het luik rond lokale handel, werden door elke bevoegde schepen onafhankelijk van elkaar ontwikkeld, zo geven de interviews aan. Bovendien is het overleg tussen de lokale overheid, de bouwheer (federale overheid) en het Gewest (investeringen metro's en fietsinfrastructuur in het gebied) op administratief

niveau relatief beperkt. Die verdeeldheid bracht veel verwarring en onvrede bij het publiek.

Hoewel het stadsbestuur kon steunen op grondige analyses en ontwerpen uit het verleden, voerde elke bevoegde schepen zijn/haar deel van het project uit, soms niet, en soms veel later dan de andere delen. Vooral de keuzes gemaakt in het circulatieplan (de bestemmingslus en de geplande extra parkings) en het uitblijven van een (nieuwe) effectenstudie, zetten kwaad bloed, zowel bij voor- als tegenstanders. Op het ontwerp van de publieke ruimte kwam echter veel minder kritiek in het publieke debat.

Bovendien communiceerden de verschillende overheden ofwel niet, ofwel met verschillende stemmen. Daarnaast was de communicatiedienst van de stad Brussel pas na de lancering van de tijdelijke voetgangerszone actief (september 2015). Tot dan ontbrak ook een coherent communicatieplan voor het project. Dat heeft de polarisatie in het debat rond het project mee gevoed.

'Uiteindelijk veroorzaakte het gebrek aan steun voor het project van lokale actoren & middenveld, en de aanhoudende contestatie tot een verzwakking van het eerder gemaakte politieke compromis'

Een groot deel van het protest ontstaat echter rond de manier waarop de overheid haar publiek opdrachtgeverschap invult. Bewoners vroegen niet alleen om meer samenhang tussen de studies en plannen, maar protesteerden ook tegen de beperkte inspraak in het plan. De vraag naar meer duidelijke communicatie en overleg tussen bewoners en overheid, ook om concrete problemen in de zone op te lossen, klonk steeds luider. Uit de discoursanalyse en de interviews blijkt dat de perceptie van politieke isolatie van de burgemeester rond het project ontstond omwille van drie redenen. Eerst en vooral besteedde het stadsbestuur vanaf de tweede fase te weinig aandacht aan het zoeken naar instemming en steun voor haar concrete voorstellen bij de burgers, middenveld en private actoren. De focus van de lokale overheid lag daarentegen op het vinden van politieke steun en een politiek compromis op de verschillende niveaus (Brussels stadsbestuur, Gewestregering en Federaal) om het project uitgevoerd te krijgen. Maar daardoor verloor ze draagkracht, ook bij die groepen die het project aanvankelijk genegen waren. Ten tweede zorgden de 'gemiste start' bij het begin van de testfase in juni 2015 en de gebrekkige overheidscommunicatie voor negatieve beeldvorming en verwarring. Dat had als

¹⁸ In augustus 2015 roepen een aantal BSI-leden op om het gepolariseerde debat te objectiveren. Ze stellen de oprichting van een interuniversitair Observatorium voor (tussen 3 Brusselse universiteiten). Dit kan de bestaande kennis rond voetgangerszones bundelen en zo bijdragen aan het maatschappelijke debat. Burgemeester Y. Mayeur steunt en financiert het idee [Interviews met sleutelactoren, 2016].

gevolg dat de steun bij lokale actoren en bewoners voor het project verder afbrokkelde. Tenslotte droegen ook een aantal belangrijke exogene gebeurtenissen, waaronder de lockdown, de economische impact daarvan op handel en diensten in het stadscentrum en het debat rond de eventuele definitieve sluiting van de tunnels, bij aan een verdere afname van 'publieke' steun. In dat vacuüm werd het ongenoegen en protest ook erg emotioneel. En uiteindelijk veroorzaakte het gebrek aan steun bij lokale actoren & middenveld, en de aanhoudende contestatie ook tot een verzwakking van het eerder gemaakte politieke compromis tussen burgemeester en schepenen in 2014.

Kortom: op het eerste zicht lijkt de polarisatie tussen voor- en tegenstanders vooral tussen 'lokale politiek', 'handelaars' en 'bewoners' te gebeuren. Uit de discoursanalyse blijkt echter dat de meeste actoren het project wél genegen zijn, maar zich tijdens de periode van het onderzoek (lente-zomer 2016) eerder terughoudend opstellen. Voor één groep 'voorstanders' (waaronder een deel lokale handelaars) speelt de angst voor het transitieproces een sterke rol. Anderen steunen nog steeds een autoluw centrum, maar wantrouwen de invulling van het publieke opdrachtgeverschap rond het project op vlak van informatie, communicatie, overleg en transversale aanpak. Een deel van de tegenstanders

pleit ondertussen eerder voor de annulatie van de hele voetgangerszone uit vrees voor privatisering van de openbare ruimte, gentrificatie, "disneyficatie".

Op basis van deze casus kunnen we argumenteren dat verschillende factoren naar voren worden geschoven, die stap voor stap voor (aanhoudende) contestatie van het project zorgen: het gebrek aan overleg, overheidsregie, transparante informatie en gecoördineerde communicatie. Dat zorgde voor een verlies aan publieke steun en bracht indirect (in combinatie met de exogene factoren) ook het politieke compromis in gevaar.

Een noodzakelijke voorwaarde om weer meer externe steun te krijgen, is meer aandacht voor de verschillende onderliggende verbeeldingen van de betrokken actoren, de belangen en concrete grieven in het planningsproces. In een meer gedetailleerde analyse van de discourscoalities en de verschillende visies over hun ideale stad –of *imaginaires*– [Vanhellemont, nog te verschijnen] zal gesteld worden dat meer actoren dan we initieel zouden denken het project positief voorstaan. Wat zo'n (collectieve) verbeelding is, welke verbeeldingen een rol spelen in dit debat en de manier waarop deze *imaginaires* strategisch ingezet worden in de argumentatie en publieke discours, wordt op algemene wijze ingeleid in de paper van Genard *et al.* [in dit Portfolio].

Bibliografie

- , 1971. The world's most beautiful car park. In: *The Bulletin*. 1971, no. 7.
- , 2012. Open VLD: 'Autotunnel onder verkeersvrij Beursplein'. In: *Bruzz*, 17 August 2012. Available at: <http://www.bruzz.be/nl/nieuws/open-vld-autotunnel-onder-verkeersvrij-beursplein>
- , 2013. Thielemans: 'Picknickers zouden beter andere gemeenten opzoeken'. In: *Bruzz*, 24 May 2013. Available at: <http://www.bruzz.be/nl/nieuws/thielemans-picknickers-zouden-beter-andere-gemeenten-opzoeken>
- , 2014. Anspachlaan wordt 'voetgangerszone voor automobilisten'. In: *Bruzz*, 4 May 2014.
- , 2015. Stad: 'Nachtelijke netheidsploegen in voetgangerszone niet veilig'. In: *BRUZZ* [online]. 8 July 2015. [Consulted on 10 July 2016]. Available at: <http://www.bruzz.be/nl/nieuws/stad-nachtelijke-netheidsploegen-voetgangerszone-niet-veilig>
- , 2015. Van voetgangerszone tot stort: 'Er liggen zelfs mensen in de bloembakken te slapen'. In: *BRUZZ* [online]. 6 juli 2015. [Consulted on 10 July 2016]. Available at: <http://www.bruzz.be/nl/video/tvbrussel/van-voetgangerszone-tot-stort-er-liggen-zelfs-mensen-de-bloembakken-te-slapen>
- , 2016. Seringues et sans-abris armés dans les stations de métro du piétonnier de Bruxelles : Yvan Mayeur tacle la police fédérale, le parquet et l'Office des Étrangers. In : *RTL.be* [en ligne]. 18 October 2016. [Consulted on 19 October 2016]. Available at: <http://www.rtl.be/info/regions/bruxelles/seringues-et-sans-abris-armes-dans-les-stations-de-metro-du-pietonnier-de-bruxelles-yvan-mayeur-tacle-la-police-federale-le-parquet-et-l-office-des-860064.aspx><http://www.rtl.be/>
- , 2013. Les premiers coups de pioche du réaménagement du centre de Bruxelles seront donnés en 2015. In: *Le Soir*, 24 May 2013. Available at : <http://www.lesoir.be/248564/article/actualite/fil-info/fil-info-belgique/2013-05-24/premiers-coups-pioche-du-reamenagement-du-centre-bruxelles-seront>
- AME, 2015. Tellingen testfase circulatieplan oktober 2015. In: *opdracht van Brussel-Stad*. Niet publiek beschikbaar.
- AMPE, E., 2014. Een nieuw circulatieplan voor de Vijfhoek. Persconferentie 24 november 2014. Persdossier. Available at: http://www.elsampe.be/sites/default/files/pdf/persdossier_circulatieplan.pdf
- ARON, J., 1978. Le tournant de l'urbanisme bruxellois: 1958-1978. Brussels: Librairie Du Monde Entier.

- ATRIUM, 2015 . Le Piétonnier passe douloureusement son premier grand oral. Available at: <http://atrium.brussels/fr/blog/le-pietonnier-passe-douloureusement-son-premier-grand-oral/>
- B-GROUP GREISCH, 2016. *Projets – Boulevards du Centre de Bruxelles*. [Consulted on 12 August 2016]. Available at: http://www.greisch.com/projet/reamenagement_boulevards_centre_bruxelles/
- BELGISCH STAATSBLAD, 2016. Bijakte nr. 12 bij het Samenwerkingsakkoord van 15 september 1993 tussen de Federale Staat en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, met betrekking tot bepaalde initiatieven om de internationale rol en de hoofdstedelijke functie van Brussel te bevorderen. 21 maart 2016. [Consulted on 30 April 2016.] Available at: http://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2016/04/21_1.pdf#Page70
- BELIRIS, 2014. Jaarverslag 2014. Brussels. Available at: https://issuu.com/beliris/docs/jaarverslag_2014-nl
- BERZIN, M., 2016. *Bruxelles et la crise de l'Etat-nation belge : de la ville-capitale à la métropole en réseau*. Doctoral thesis in geography. Bordeaux-Bruxelles. Université Bordeaux Montaigne-Vrije Universiteit Brussel.
- BISA, 2007. *De indeling van het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in wijken*. [Consulted on 10 March 2016]. Available at: <https://wijkmonitoring.brussels/indeling-brussels-hoofdstedelijk-gewest-in-wijken/>
- BRAL, 2012. *Ontwerpwedstrijd Anspachpark*. [Consulted on 12 July 2016.] Available at: <http://www.parcanspach.be/>
- BREËS, G., 2009. Bruxelles-Midi. L'urbanisme du sacrifice et des bouts de ficelle. Brussels: Aden Belgique.
- BRUSSEL PARTICIPATIE/BRUXELLES PARTICIPATION, AND ARTGINEERING, 2014. Participation dans le cadre du projet de réaménagement des boulevards du centre de la Ville de Bruxelles. Synthèse / Participatietraject in het kader van het project voor de heraanleg van de centrale lanen van de stad Brussel. Synthèse. Bruxelles. Ville de Bruxelles/Stad Brussel. [Consulted on 12 March 2016]. Available at: <https://www.bruxelles.be/dwnld/29815242/2015-01-15%20Boulevards%20Centre%20-24%20propositions.pdf>
- BRUXELLES MOBILITÉ/MOBIEL BRUSSEL and RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE, 2015. IRIS 2. Plan de mobilité, Région de Bruxelles-Capitale. [Consulted on 12 July 2016]. Available at: <http://www.bruxellesmobilite.irisnet.be/articles/la-mobilite-de-demain/en-quelques-mots>
- CONSEIL d'ETAT – AUDITORAT, 2016. Rapport sur la demande de suspension. 8/06/2016. L'association sans but lucratif Groupement du Commerce du Centre de Bruxelles. [Consulted on 12 June 2016]. Available at: <https://www.scribd.com/doc/315879045/Rapport-sur-la-demande-de-suspension-du-pietonnier>
- CORIJN, E. and VAN DE VEN, J., 2009. *The Brussels Reader*. Brussels: VUBPress.
- DE SOUZA, M. L., 2006. Social movements as 'critical urban planning'agents. In: *City*. 2006. Vol. 10, no. 33, pp. 327-342.
- DOUCET, I., 2012. Making a city with words: Understanding Brussels through its urban heroes and villains. In: *City, Culture and Society*. 2012. Vol. 3, no. 2, pp. 105–116.
- GEOCONSULTING (VILLE DE BRUXELLES), 2015. Dossier de Presse. Présentation du Schéma de Développement commercial et du Web observatoire du commerce. 27 mars 2014 (sic). [Consulted on 14 July 2016]. Available at: http://marionlemesre.be/wp-content/uploads/2015/03/DOSSIER-DE-PRESSE_-27mars2015L.pdf
- HAJER, M. A., GRIJZEN, J. and VAN 'T KLOOSTER, S. (eds.), 2010. *Strong Stories: How the Dutch are Reinventing Spatial Planning*. Rotterdam: 010 Publishers.
- HAJER, M. and POORTER, M., 2005. Visievorming in transitieprocessen. Een evaluatieonderzoek in opdracht van het Milieu- en Natuurplanbureau/RIVM. Amsterdam. [Consulted on 14 July 2016]. Available at: <http://www.rivm.nl/bibliotheek/digitaaldepot/Visievormingtransitieprocessen.pdf>
- HASS-KLAU, C., 1993. Impact of pedestrianization and traffic calming on retailing: A review of the evidence from Germany and the UK. In: *Transport Policy*. 1993. Vol. 1, no. 1, pp. 21–31.
- HOWARTH, D., and TORFING, J. (eds.), 2004. *Discourse theory in European politics: identity, policy and governance*. Berlin: Springer.
- JESSOP, B., BRENNER, N. and JONES, M., 2008. Theorizing sociospatial relations. In: *Environment and Planning D: Society and Space*. 2008. Vol. 26, no. 3, pp. 389–401. Available at: <http://www.envplan.com/abstract.cgi?id=d9107>
- KESTELOOT, C., 2002. Brussels, a truncated metropolis. In: *GeoJournal*. 2002. Vol. 58, no. 1, pp. 53–63.
- LEPRINCE, P., 2016. Un plan d'action pour le métro Bourse. In : *Le Soir*. 16 September 2016. p.34
- LEVY, S., 2016. *La planification sans le plan. Règles et régulation de l'aménagement du territoire bruxellois*. Brussels: VUBPress.
- MONITEUR BELGE. 2002. *Plan Régional de Développement (PRD II)*. Adopté le 12/09/2002. Bruxelles. Région de Bruxelles-Capitale. [Consulted on 20 August 2016]. Available at:

- <http://urbanisme.irisnet.be/lesreglesdujeu/les-plans-strategiques/le-plan-regional-de-developpement-prd/le-prd-de-2002-1>
- OBSERVATORIUM VOOR GEZONDHEID EN WELZIJN BRUSSEL-HOOFDSTAD, 2015. Welzijnsbarometer 2015. Available at: <http://www.observatbru.be/documents/graphics/rapport-pauvrete/welzijnsbarometer2015.pdf>
- OBSERVATORIUM VOOR GEZONDHEID EN WELZIJN BRUSSEL-HOOFDSTAD, 2016. Zoom op de gemeenten – editie 2016. Zoom op Brussel. [Online]. Available at http://www.observatbru.be/documents/graphics/fiches-communales/2016/brussel_nl.pdf
- PERSOONS, A., 2014. 1,2 miljoen verschillende meningen over de Centrale Lanen. 4 November 2014. [Consulted on 20 October 2016]. Available at: <https://ansbrussel.wordpress.com/2014/11/04/12-miljoen-verschillende-meningen-over-de-centrale-lanen/>
- PLATFORM PENTAGONE, 2015. *Dit is geen Voetgangerszone*. [Platformtekst]. [Consulted on 30 July 2016]. Available at: http://nl.platformpentagone.be/wp-content/uploads/2015/06/15_05_21-charte-NL.pdf
- PLATFORM PENTAGONE, 2016. *Piétonnier du centre : tous les documents de l'enquête publique*. [Consulted on 15 September 2016]. Available at: <http://www.platformpentagone.be/enquete-documents/>
- SUMPROJECT, 2015. Heraanleg Centrale Lanen. Dossier aanvraag stedenbouwkundige bouwvergunning. Versie 14/10/2015. Brussel. Beliris-Stad Brussel.
- SUMPROJECT, 2016. Central Boulevards, Brussels. [Consulted on 12 August 2016]. Available at : <http://www.sum.be/#!central-lanes/c1znp>
- SWYNGEDOUW, E. and BAETEN, G., 2001. Scaling the city: the political economy of 'glocal' development - Brussels' conundrum. In: *European Planning Studies*. 2001. Vol. 9, no. 7, pp. 827-849.
- TECHNUM, 2015. Réalisation d'un plan de circulation dans le Pentagone. Résultats modélisation macroscopique. Version 5. 23 mars 2015. Bruxelles: Ville de Bruxelles. [Consulted on 6 June 2016]. Available at: <http://fr.calameo.com/read/0010576452f41eb082af5>
- VAESEN, J., 2008. *Osmose, dwang en tegenmacht? De verhoudingen tussen de openbare besturen in Brussel, 1970-2004*. Doctoral thesis in Philosophy and Letters. Brussels. Vrije Universiteit Brussel.
- VAN DEN BRINK, M. A., and Metze, T., 2006. Words matter in policy and planning: discourse theory and method in the social sciences. Utrecht: Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap.
- VAN PARIJS, P., 2012a. Onleefbare stad? Philippe Van Parijs roept op tot ongehoorzaamheid. In *Brussel Deze Week*, 24 May 2012. Available at: <http://www.bruzz.be/nl/nieuws/onleefbare-stad-philippe-van-parijs-roept-op-tot-ongehoorzaamheid>
- VAN PARIJS, P., 2012b. 'Picnic the streets' : ce n'est qu'un début. Carte Blanche. In: *Le Soir*, 21 June 2012. [Consulted on 20 October 2016]. Available at: <http://www.lesoir.be/10055/article/debats/cartes-blanches/2012-06-28/picnic-the-streets-ce-n-est-qu-un-debut>
- VAN PARIJS, P., 2012c. Onttroon koning auto, picknick op de Anspachlaan. In: *De Morgen*, 25 Mei 2012. [Consulted on 25 May 2012]. Available at: <http://www.demorgen.be/binnenland/onttroon-koning-auto-picknick-op-de-anspachlaan-bda0e5a7/>
- VANHELLEMONT, L., te verschijnen., 2016. *The Power of the Imaginary in Urban Planning Processes*. Doctoral thesis in urban sociology. Milan. Milano-Bicocca University
- VERMEULEN, S., 2015. The Brussels Canal Zone. Negotiating Visions for Urban Planning. Brussels: VUBPRESS.
- VILLE DE BRUXELLES, 2004. Plan Communal de Développement. [Consulted on 20 August 2016]. Available at: <https://www.bruxelles.be/artdet.cfm/4172>
- VILLE DE BRUXELLES, 2010. Plan communal de Mobilité. [Consulted on 20 August 2016]. Disponible sur : <https://www.bruxelles.be/artdet.cfm/5734>
- VILLE DE BRUXELLES, 2012. Grands Projects - Un nouveau cœur pour la capitale. In : Programme de législation [2012-2018]. Une ville qui change pour tous les Bruxellois. p. 19. [Consulted on 14 July 2016]. Available at: <https://www.bruxelles.be/artdet.cfm/docY9oCCVgaFhE=>
- VILLE DE BRUXELLES, 2014. *Un nouveau cœur pour Bruxelles ! Dossier de presse du 31 janvier 2014*. [Communiqué de presse de Bourgmestre]. [Consulted on 10 July 2016]. Available at: <https://www.bruxelles.be/dwnld/57560940/140131%20-%20Un%20nouveau%20coeur%20pour%20Bruxelles.pdf>
- VILLE DE BRUXELLES, 2015. Plan de Circulation Pentagone. [Consulted on 11 July 2016]. Available at: <https://www.bruxelles.be/artdet.cfm?id=8227&>
- VILLE DE BRUXELLES, 2016. Tijdelijke politie ordonnantie inzake het wegverkeer betreffende de circulatieplan Vijfhoek (deel 17 : nieuwe voetgangerszones en zone 30 centrale lanen). Available at: <https://www.brussel.be/artdet.cfm/docXXEdRa1TV8w>

L'ARCHITECTURE DES DÉBATS : LES IMAGINAIRES MOBILISÉS

Jean-Louis Genard, Mathieu Berger & Linus Vanhellemont

► Original Research

FR

Le piétonnier a suscité de multiples prises de position et controverses. Celles-ci ont été l'occasion pour ceux qui y ont pris part d'argumenter non seulement sur le piétonnier mais, plus largement, sur les conceptions de la ville, de Bruxelles ou de l'espace public qu'ils défendaient. Elles engageaient des imaginaires urbains, des visions de ce que chacun entendait souhaiter pour Bruxelles, ses espaces publics, sa mobilité, ses inégalités, son économie... Cette contribution analyse ces imaginaires qui se découvrent au fil de la lecture des controverses : ville appropriée par ses citoyens, durable, ouverte, sécuritaire, cosmopolite, équitable, économique, attractive, participative, réflexive, bien gouvernée... L'article conclut par la mise en évidence des trois conceptions de l'espace public sous-jacentes aux imaginaires à l'œuvre, par ailleurs souvent enchevêtrées dans les argumentations : espace public économique, espace public politique et espace public culturel. Dans les agencements que le futur du piétonnier opérera entre eux, se situe sans doute l'enjeu central de son avenir.

NL

De Brusselse voetgangerszone heeft vele standpunten en controverses opgeleverd. Die gaven de gelegenheid aan de deelnemers niet alleen standpunten over de voetgangerszone te ventileren, maar ook over hun opvattingen over de stad, over Brussel of over de publieke ruimte. Het ging over de stedelijke verbeelding, over de visies van elkeen voor Brussel, de publieke ruimte, de mobiliteit, de ongelijkheid, de economie... Deze bijdrage analyseert die beelden vanuit de lezing van de controverses: een stad voor de burgers, duurzaam, open, veilig, cosmopolitisch, rechtvaardig, economisch, aantrekkelijk, participatief, reflexief, goed bestuurd... Het artikel besluit met drie onderliggende opvattingen over de publieke ruimte, dikwijls verborgen in de argumentaties: de economische publieke ruimte, de politieke publieke ruimte en de culturele publieke ruimte. In de onderlinge verhouding zal zich de toekomst van de voetgangerszone ongetwijfeld afspelen.

EN

The Brussels pedestrian zone gave rise to various opinions and controversies. These controversies enabled participants to not only foreground opinions on the pedestrian zone but also, to a larger extent, about how people perceive and defend their views of the city, of Brussels in particular, or of public space in general. Such controversies mobilise particular urban imaginaries, visions that express a desired future for Brussels, its public spaces, its mobility, its inequalities, its economy. This contribution analyses the imaginaries that emerge from these controversies: the city appropriated by its citizens, the city that is sustainable, open, safe, cosmopolitan, just, economic, appealing, participative, reflexive, well governed, ... The article concludes with making explicit three understandings of public space underlying these imaginaries: the economic public space, the political public space and the cultural public space. Without doubt, the main challenge for the Brussels pedestrian zone is how these different public spaces will interact with one another.

Introduction : pourquoi des « imaginaires » ?

L'« affaire » du piétonnier fut et est encore l'occasion de mettre la ville, Bruxelles, en controverses. Au-delà du cas singulier du piétonnier, ce furent des visions de la ville, des imaginaires urbains, qui durent être explicités et qui furent l'objet des échanges d'arguments.

‘Les imaginaires contribuent à construire la ville, à faire ce qu'elle est et ce qu'elle devient’

Il est habituel d'envisager l'approche des transformations des grandes villes sous l'angle de l'émergence de nouveaux référentiels ou de nouveaux imaginaires qui viennent concurrencer voire remplacer les anciens [Genard, 2014] ; la littérature anglophone les appelle communément des *narratives* (des récits). Ces imaginaires relèvent de ce qu'Emmanuel Kant aurait appelé un « idéal régulateur » ou une « idée de la raison ». Aujourd'hui, nous parlons d'une visée abstraite possédant une puissance performative susceptible d'orienter et de motiver l'action, mais sans jamais pouvoir la définir clairement, la délimiter, la préciser ; elle est en même temps un moteur de l'action et des engagements, et un objet de controverses, voire de conflits.

Les imaginaires peuvent se présenter comme descriptifs. Ils cherchent alors à dire ce qu'est la ville, parfois en forçant le trait. Ce peut être dans un but de valorisation, en énumérant par exemple ses atouts, ou de dévalorisation, en énonçant ses faiblesses. Ils peuvent être normatifs lorsqu'ils entendent dire ce que la ville devrait être ou ne devrait pas être. Bruxelles est-elle une ville flamande, une ville francophone, une ville-région autonome, une ville cosmopolite ? Faut-il penser la ville pour les habitants, pour ceux donc qui y vivent ou, au contraire, pour ses différents visiteurs, parmi lesquels ceux qui, n'y résidant pas, la font pourtant vivre, tels les touristes, les navetteurs, les congressistes ? Faut-il penser Bruxelles à l'échelle des communes, à celle de la Région, à celle de la métropole ? Voilà, par exemple, différents enjeux nourrissant les imaginaires qui ne cessent d'occuper les controverses bruxelloises, tout en infléchissant les manières d'agir sur la ville. En s'inscrivant dans les controverses, en les accentuant ou en les pacifiant, ils sont en tout état de cause performatifs. Ils contribuent à produire la ville.

Ce qu'il faut bien saisir, c'est que si les imaginaires apparaissent comme des « visions » de la ville, ils sont loin de se cantonner au « monde des idées ». Ils se prolongent dans des décisions politiques, dans des

matérialisations très concrètes... Ils s'incarnent dans des événements, des dispositifs, des politiques publiques, des réglementations, des plans d'aménagement, des réalisations architecturales, etc. Envisager Bruxelles sous l'horizon de la voiture se traduit très matériellement par des percées, des boulevards, des rings, des salons de l'auto, des autoroutes de pénétration et des tunnels. L'envisager sous l'horizon du piéton se matérialise par des ralentisseurs, des zones 30, des élargissements de trottoirs et, bien sûr, des zones piétonnes et des journées sans voiture.

Les imaginaires contribuent donc à construire la ville, à la faire ce qu'elle est et ce qu'elle devient. Cette nuance temporelle est importante. Elle attire l'attention sur le fait que certains imaginaires sont stabilisés, sont inscrits dans la ville et le territoire. L'imaginaire de l'automobilité a ainsi lourdement contribué à façonner matériellement la ville. Même si dans le passé, ils ont dû donner de la voix pour s'imposer, désormais ils s'imposent plus par l'*inertie* de leurs matérialisations et des habitudes qu'ils ont générées. D'autres imaginaires sont, au contraire, émergents. Ils appellent au changement et peuvent parfois sembler tenir de l'utopie tant les imaginaires auxquels ils s'opposent ont investi territoire. Ils se structurent dans les controverses dans lesquelles ils s'immiscent. Pour ce faire, ils doivent avoir des porte-paroles, des soutiens, se faire entendre, donner de la voix, manifester leur présence, pouvoir s'appuyer sur des alliances... Ils cherchent alors à se faire une place à l'agenda politique. Faire du centre-ville un piétonnier tient davantage de cette deuxième configuration.

Les imaginaires s'imposent aussi dans des contextes qui dépassent le seul cadre bruxellois. La montée de l'imaginaire de l'attractivité ne peut par exemple se comprendre que dans le contexte de la globalisation qui déplace notamment la lutte entre les Etats vers une lutte entre les grandes villes, parmi lesquelles Bruxelles cherche à se positionner.

‘Parce qu'ils nourrissent les réflexions, c'est dans le débat des imaginaires que devrait se réfléchir l'avenir des villes’

Enfin, dernière précision, les imaginaires ne sont pas des dispositifs ou des savoirs techniques, même s'ils peuvent en générer. S'appuyer sur des indicateurs, souhaiter un monitoring... tout cela peut certes être utile, mais présente le risque de court-circuiter le débat public bien plus que de l'enrichir. Derrière cette volonté d'accumuler du chiffre et de gouverner par indicateurs, se profile un imaginaire spécifique de la gestion urbaine, celui de la gestion managériale. A l'inverse, les imaginaires sont ce qui nourrit la

réflexion sur la ville, qui en anime l'espace public. Au-delà de la guerre des chiffres, c'est dans le débat des imaginaires que devrait se réfléchir l'avenir des villes. Un imaginaire urbain suppose une vision englobante de la ville, présentant une certaine cohérence, pouvant se présenter aussi comme un projet de ville, associé à des propositions concrètes. Un imaginaire de l'attractivité urbaine suggérera de développer les infrastructures touristiques et de rédiger un *Plan de Développement International* (PDI), là où un imaginaire écologique imposera des normes drastiques au secteur de la construction, développera des stratégies incitatives, par exemple en défiscalisant des travaux et équipements liés aux économies d'énergie, des stratégies pédagogiques en primant des bâtiments exemplaires.

L'enflamment des controverses, comme ce fut le cas avec le piétonnier, est une occasion propice non seulement à l'explicitation des imaginaires mais aussi à la *sortie du bois*, au-delà des acteurs habituels qui alimentent sans cesse les débats sur la ville, d'acteurs généralement moins présents mais qui, vu l'ampleur et la teneur des discussions, entendent eux aussi donner de la voix. C'est ainsi que, parfois sollicités par les médias, parfois d'initiative, des intervenants du monde académique se firent plus présents que d'habitude¹.

Se dégagent donc de ces controverses différentes visions de ville que le texte qui suit va chercher à identifier. Le cas du piétonnier bruxellois a ceci d'intéressant que les imaginaires traditionnels aux controverses et aux projets politiques bruxellois trouvaient ici à s'incarner, à se traduire concrètement. Le piétonnier interpellait l'imaginaire écologique en contribuant à la lutte contre l'imaginaire du « tout à l'automobile ». Celui de l'attractivité en offrant une réalisation concrète qui allait dans ce sens mais qui, dans le même temps, risquait de rejeter des nuisances vers d'autres espaces, mettant à mal l'imaginaire de la primauté de l'habitant traditionnellement défendu par nombre d'associations. Celui du développement économique en promettant un nouvel espace de consumérisme mais en menaçant certains commerces existants. Celui de la ville participative qui pouvait sembler menacé par des prises de décision paraissant inhabituellement autoritaires. Celui de la ville créative et culturelle qui pouvait craindre que, derrière l'ambition d'animation, se dissimule un projet consumériste.

Comme cela a été évoqué, les développements qui suivent s'appuient sur une analyse des controverses. Ils vont tenter de dégager les visions de la ville qui ont sous-tendu les arguments des uns et des autres.

Parfois pour soutenir le projet, parfois pour le critiquer. Certains arguments réserveront peut-être des surprises, comme lorsque les défenseurs traditionnels de la ville participative, séduits par le projet, feront valoir l'imaginaire de la ville ambitieuse pour minimiser les critiques qui pouvaient être portées à l'encontre d'une décision jugée trop peu concertée. Ou comme lorsque les défenseurs de la ville dédiée aux habitants trouveront des alliés parfois encombrants dans les groupes défenseurs de l'automobile.

Ainsi, les imaginaires dont il sera question ici ne sont pas nécessairement autant de positions exclusives les unes des autres et effectivement tenues dans le débat public au sujet du piétonnier. Ils constituent plutôt un ensemble de mondes de références et de répertoires discursifs. Motivant à des degrés divers les interlocuteurs qui y puisent du sens et des arguments, ils connaissent des degrés d'élaboration inégaux et sont défendus avec plus ou moins d'authenticité, d'énergie et d'émotion. Si ces différents imaginaires peuvent apparaître isolément, dans leur version la plus radicale et la plus militante, ils se présentent le plus souvent de manière combinée, composite ; des compositions plus ou moins solides, insolites ou incongrues, selon les caractéristiques et degrés de compatibilité ou de convergence des imaginaires en question [Boltanski et Thévenot, 1991].

Avant d'entrer dans le vif du sujet, peut-être n'est-il pas inutile d'attirer l'attention sur ce qu'a fait aussi le piétonnier au regard porté sur la ville. Les controverses urbaines peuvent être d'ordre général mais elles se concentrent le plus souvent sur des lieux qui les symbolisent. Depuis plusieurs années, la zone du Canal avait joué ce rôle. L'affaire du piétonnier a déplacé la focale à la fois géographiquement, en la rapprochant du centre-ville plutôt que de ses frontières, mais aussi socialement puisque si l'enjeu de la dualisation sociale y était présent, il se trouvait ici à tout le moins mêlé, voire largement dépassé par d'autres enjeux. Un des intérêts du piétonnier se situe aussi à ce niveau : dans la capacité qu'il a eue d'exiger une grande pluralisation des imaginaires mobilisés.

Mais quels ont été, quels sont ces imaginaires ? Et surtout autour de quels enjeux se sont-ils organisés ?

¹ CORIJN, E., 2015. Piétonnier : La mue de Bruxelles... et des bruxellois. In *Le Soir*, 29 juin 2015 ; BERGER, M., 2015. Bruxelles : Sortir d'une impolitique de la ville. In *La Libre*, 17 août 2015 ; LEGGE, J., 2015. Bruxelles en voie de barcelonisation (interviews de Mathieu Berger et Pierre Vanderstraeten). In *La Libre*, 30 juillet 2015.

1. La ville réappropriée par les citoyens, la ville transgressive

Comme cela est évoqué dans d'autres contributions [Vanhellemont avec Vermeulen ; De Visscher *et al*, dans ce Portfolio], la question de la piétonnisation du centre-ville est ancienne. Un des éléments qui l'ont réactivée au sein des débats publics et ont contribué à en faire une *affaire publique* est lié aux manifestations PicNic the Streets d'occupation de l'espace public jouxtant la Bourse. Ce qui se jouait là, au-delà d'ailleurs du cas du piétonnier, c'était un imaginaire de l'appropriation, de la réappropriation transgressive de la ville par les citoyens et les mouvements sociaux, étayée d'ailleurs rétrospectivement sur les mouvements qui avaient abouti, 40 ans plus tôt, à la piétonnisation de la Grand-Place, et prospectivement sur une communication largement centrée sur les réseaux sociaux dont Facebook. Une communication qui, outre cet usage des technologies contemporaines de l'information, reprenait les techniques des *rendez-vous urbains* utilisées pour d'autres pratiques culturelles appréciées des jeunes (des soirées improvisées dans des interstices urbains par exemple des projets « Gazon » ou « Boups »), des pratiques dans lesquelles les participants pouvaient développer le sentiment de partager un secret et de contribuer à quelque chose s'apparentant à un « complot », à tout le moins une « ruse » contre les

pouvoirs en place.

Quel était l'objectif ? Il s'agissait de reprendre la ville aux voitures, de refaire de l'espace public. Et de le faire dans un lieu symbolique, face à la Bourse bien sûr, mais aussi sur le trajet des grandes manifestations populaires, politiques. De le faire aussi, non pas sur le modèle de la marche en affirmant un *droit de passage*, mais sur le modèle du pique-nique, donc plutôt en revendiquant un *droit d'occupation*.

Le propos s'inscrivait très explicitement sous l'horizon de la ville durable au sens transversal du terme : il s'agissait d'en finir avec une ville dédiée aux voitures, mais aussi de redécouvrir un espace public dont la disponibilité et la qualité deviendraient inévitablement de plus en plus indispensables dans un monde très bientôt voué à devoir assumer les errements de la croissance à tout prix, notamment en rétrécissant les dimensions des espaces privés.

A côté des défenseurs de la ville durable, ce furent aussi les défenseurs traditionnels de la ville participative qui portèrent très largement cette initiative. Il s'agissait en fait par là d'étendre le registre de la participation bien au-delà des espaces traditionnels de la discussion et de la délibération. En quelque sorte de donner un sens politique à des activités quotidiennes. De renouer peut-être avec le situationnisme [Debord, 1967].

Par ailleurs, « un brin de désobéissance civile » comme l'écrivait Philippe van Parijs dans sa carte



Figure 1. Appel PicNic the Streets place de la Bourse, juin 2012

Source : © PicNic the Streets

blanche inaugurale², la perspective aussi de peut-être faire un petit séjour en prison, n'étaient pas sans titiller tous ceux que pouvaient tenter des expériences d'opposition politique alternative se situant dans l'esprit des nouveaux mouvements sociaux mêlant dénonciation politique, occupation de l'espace public et participation citoyenne, à l'image des Indignés ou, plus récemment, de Nuit Debout.

2. L'imaginaire de l'espace public

Il est évident que cette ré-appropriation de la ville par les citoyens s'articulait sur une conception forte et renouvelée de l'espace public [De Visscher *et al.*, dans ce Portfolio]. Cette ré-appropriation du centre-ville est une dimension récurrente de l'imaginaire bruxellois de la contestation culturelle et politique. Elle se trouve explicitement au cœur de la Zinneke Parade qui, le temps de la parade offre aux différentes zynodes venant des quartiers de la ville l'occasion d'occuper, de se manifester au centre-ville. Elle se rejoue chaque fois que s'organisent des manifestations politiques. Ce qui est intéressant et particulier dans le cas des revendications de PicNic The Streets, c'est que l'occupation de l'espace public se construisait autant sur le registre de l'exceptionnalité que sur celui de la quotidienneté. Il s'agissait certes d'occuper, de manifester, mais aussi de manger ensemble, de fraterniser, de s'amuser ensemble. Bref, l'imaginaire urbain était là plutôt celui d'une convivialité portée à la dignité politique. Peut-être dans la foulée de fêtes comme les fêtes de quartier, les fêtes des voisins, mais portées à une échelle urbaine et pratiquées au cœur même de la ville. La contestation était certes politique, mais elle se jouait sur le registre culturel-ludique³. Cette conception de l'espace public convivial propose un trait d'union entre des valeurs de *civilité* et de *civisme*, des valeurs sous-tendant d'autres imaginaires de l'espace public qui trouvèrent également à s'exprimer et à être défendues au cours de l'affaire du piétonnier. Ainsi, certains soulignèrent le potentiel d'urbanité du grand piétonnier ; la capacité d'un vaste espace comme celui-ci à aménager des rapports de coprésence et de co-visibilité entre inconnus et

² VAN PARIJS, P., 2012. Picnic the Street !. In *Le Soir*, 24 mai 2012.

³ Notons que cet imaginaire marqua ensuite fortement l'espace créé lors de la fermeture des boulevards, à en considérer les aménagements temporaires proposés par la Ville : multiplication du mobilier urbain, tables de ping pong, jeux d'échec géants, pistes de pétanque... au point que certains y virent une parodie du type d'espaces et de relations mis en avant par les activistes de PicNic The Streets (BAYGERT, N., 2015. Le Mayeur des monde. In *La Revue Nouvelle*, 4 juillet 2015). La possibilité de la parodie rappelle ici les formes et intensité d'engagement très variables vis-à-vis des imaginaires mobilisés : un imaginaire peut être « pris pour modèle » par un acteur sans nécessairement être « pris au sérieux » ; ou en tout cas pas avec le sérieux que le bien visé mériterait.

anonymes. Plutôt qu'à une « indifférence civile » [Goffman, 1963], à travers les nouvelles perspectives ouvertes sur la foule et la production d'un nouveau paysage humain, c'est une mise en lumière et mise en scène du lien civil que pouvait promouvoir un tel espace public : une esthétique des rassemblements. Non pas seulement manger, jouer, flâner ensemble comme acteur, mais, en tant que spectateur, apprécier voir d'autres manger, jouer, flâner ensemble.

L'espace public convivial, s'il trouve l'une de ses conditions de possibilité dans un arrière-plan de civilité ordinaire, peut être lui-même un substrat favorable au développement d'un « civisme ordinaire » [Pharo, 1985], d'une vie civique ancrée dans des pratiques pré-existantes et dans des lieux qualitatifs et accessibles, devient alors cet espace de fraternisation où se reconstitue le collectif et où se taisent les controverses, comme ce fut le cas avec les manifestations et marques de solidarité post-attentats en mars et avril 2016.

En effet, si cela ne transparissait pas dans les premières annonces de PicNic the Streets, sans doute s'agissait-il aussi de créer, en plein centre-ville, un espace à haute valeur symbolique. Un espace de vie et de rassemblement publics où se construisent et se reconstruisent une identité et une solidarité bruxelloise. Cette dimension symbolique trouvera des appuis rétrospectifs dans la nostalgie de la place De Brouckère (Jacques Brel sera convoqué dans l'appel au premier PicNic the Streets), mais se confortera avec les manifestations de solidarité suite aux attentats. Ce qu'explicitera l'article paru dans le *Soir*, avec pour titre « La place de la Bourse, ce lieu dont les Bruxellois avaient besoin »⁴.

Toutefois, un tel espace public de convivialité porte bien sûr lui aussi ses exigences où transparissent par exemple des enjeux d'hospitalité mais aussi de sécurité. Pour honorer pleinement ses exigences de publicité, un tel espace ne se doit-il pas de se montrer hospitalier à ceux que la société rejette par ailleurs, les sans-abri ou les mendiants ? Et ne doit-il pas offrir à tous, également, des garanties de sécurité, y compris par exemple aux femmes, de jour comme de nuit ? C'est donc aussi au nom de l'espace public que la piétonnisation connaîtra quelques contestations.

3. L'imaginaire de la durabilité : ville lente, mobilité douce et rejet de l'automobile

D'emblée, dans la foulée de PicNic the Streets, l'imaginaire de la ville durable a occupé une place centrale dans les controverses. Bien entendu, toutes les dimensions de la durabilité ne furent pas mises en avant, à tout le moins avec la même intensité [Genard et Neuwels, 2016]. Celle qui occupa le devant de la

⁴ VANTROYEN, J.-C., 2016. La place de la Bourse, ce lieu dont les Bruxellois avaient besoin. In *Le Soir*, 23 mars 2016.

scène fut sans conteste la dimension environnementale, en particulier liée aux enjeux de mobilité et au rejet de la voiture. On peut d'ailleurs se rappeler que ce sont sans doute les plans de mobilité commandés par Henri Simons (ECOLO) au Groupe Planning [Vanhellemont avec Vermeulen, dans ce Portfolio] qui furent à l'origine de la mise à l'agenda du monde politique du projet de piétonnisation.

‘Les controverses autour du piétonnier furent l’occasion de remettre au jour les ambivalences du rapport bruxellois à l’automobilité’

refoulement via d'autres stratégies de dissuasion comme les parkings payants ou les cartes de riverains... Les controverses autour de la piétonnisation furent l'occasion de remettre au jour les ambivalences de ce rapport bruxellois à l'automobilité. D'un côté des avancées avec le piétonnier bien sûr mais aussi le refus de la construction d'un parking sous la place du Jeu de Balle mais, dans le même temps, la poursuite de la logique toujours largement dominante de refoulement avec les projets de construction de nouveaux parkings en centre-ville.

Comme le fut l'inconditionnalité de sa valorisation dans les années 1950-1960, le rejet de la voiture est un des plus importants éléments structurants de l'imaginaire urbain bruxellois actuel. La voiture est l'adversaire du monde académique, à l'image de la critique de la société capsulaire de Lieven De Caeter [2011], des sympathisants de l'imaginaire écologiste,



Figure 2. Appel PicNic the Streets « Oui mais Non », juin 2015

Source : © PicNic the Streets

Si l'imaginaire de la ville des années 1950 – avec ses autoroutes de pénétration, sa skyline pensée à partir de la circulation automobile, sa petite ceinture, ses larges boulevards – était centré sur l'automobilité, les controverses autour du piétonnier ont mis en évidence la montée en puissance du refus de l'automobile au profit de la marche, mais aussi du vélo et des modes de transports ludiques (même s'ils peuvent prendre des formes fonctionnelles) comme le skate, la trottinette... Il s'agit bien là d'un retournement, au point qu'à suivre les argumentaires de certains défenseurs du piétonnier, on peut avoir le sentiment que la question est moins celle de rendre la ville aux piétons que celle d'en refouler la voiture. Contre la ville héritée des années 1950 qui ne se pensait que sous son horizon, le rejet de la voiture obéit de fait à des stratégies qu'identifie bien le mot « refoulement ». Refoulement en périphérie avec la construction et l'élargissement du ring, refoulement aussi dans des parkings en sous-sol, refoulement dans des parkings de dissuasion éloignés de la ville,

des associations de défense de l'environnement et des habitants... Contre le rapport abstrait à la ville que suppose la conduite automobile, ce qui est salué dans les mobilités autorisées par le piétonnier c'est à chaque fois leur rapport au corps. La ville est une ville qui s'expérimente corporellement. Et, sans développer ces arguments, c'est d'ailleurs aussi cette focalisation sur le rapport corporel à la ville qui justifiera par exemple l'introduction d'arguments sur les nuisances sonores ou sur la qualité de l'air. A cela va s'ajouter un argument urbanistique. Là où le boulevard dédié à l'automobile coupe la ville, le piétonnier contribue à recoudre la ville, à assurer sa continuité, son isomorphisme [Corijn *et al.*, De Visscher *et al.*, dans ce Portfolio].

Cela dit, le rejet de la voiture et la restitution de la ville aux mobilités douces ne furent pas les seuls arguments liés à l'imaginaire de la ville durable. Comme cela a été évoqué, la question de l'espace public touchait directement aussi à la dimension sociale de la durabilité en créant des conditions

d'inter-reconnaissance et de convivialité. Bien que cela ait occupé bien moins d'espace au sein des controverses, l'horizon de la décroissance ne fut pas absent au travers de l'argument de la nécessité de bénéficier d'espaces publics généreux et avenants face à un avenir qui ne pourrait que conduire à une diminution des surfaces de l'habitat privatif, comme d'ailleurs à une indispensable re-densification des centres-villes. Enfin, les projets d'aménagement urbain s'inscrivaient eux aussi dans le cadre d'un imaginaire écologique en proposant une verdurisation de l'espace public et des plantations d'arbres.

4. Une ville ouverte ou ville « garantie »

Contre ceux qui vont déplorer l'impréparation du projet piétonnier, qui vont stigmatiser un espace peu voire pas instrumenté, d'autres affirmeront qu'un des attraits du piétonnier se situe précisément dans son faible niveau organisationnel qui laisse la porte ouverte à de multiples appropriations. Contre des espaces publics apprêtés qui en orientent les destinations, l'argument est celui d'un espace public favorisant l'imprévu comme l'improvisé. Contre ceux qui entendaient stigmatiser l'impréparation du projet, d'autres y voyaient plutôt une véritable opportunité laissant au citoyen des possibilités d'initiatives qu'une ville exagérément apprêtée leur interdit.

Comme avec PicNic the Streets, l'idée est de voir aussi l'espace public comme un espace où la ville s'expérimente sans se formater de manière stabilisée. Que certains installent des espaces de jeux, que s'improvisent des apéritifs urbains, des rassemblements festifs... bref, que vive l'espace public dans sa capacité à créer de la convivialité, voilà qui atteste de la réussite du projet. Ces *expérimentations urbaines* qui furent acceptées voire même parfois encouragées lors de la phase test, beaucoup craignent qu'elles ne trouvent plus leur place dans la phase définitive faisant place des usages déterminés, balisés, fonctionnalisés... [Corijn *et al.*, dans ce Portfolio].

Là se profile une vision de la ville animée, de la ville culturelle au sens d'une culture qui s'appuie sur des ressources de créativité populaires, informelles. Et cette ouverture de l'espace public aux expérimentations s'impose aussi contre le risque d'un espace public qui se vouerait lentement au seul consumérisme, ou à un tourisme de masse qui pourrait, pour certains, entraîner une désertion progressive des habitants, et, pour d'autres, contribuer à y fixer les populations résidentes ou y attirer de nouveaux habitants. Ville ouverte, contre « ville garantie » donc [Breviglieri, 2013]. Encore que les relations entre les deux ne soient pas toujours à ce point antagonistes, la ville garantie pouvant aussi voir d'un bon œil les occupations temporaires, les expérimentations, les bricolages artistes de la « ville

ouverte » comme moyens provisoires d'animer ses friches, recoins et interstices, en l'attente de projets immobiliers, ou encore de les envisager comme des moments éphémères de bouillonnement d'idées indicatrices pour de futurs plans d'aménagement ou de futurs projets immobiliers. Une ville apprêtée qui porterait alors le risque de penser ses espaces publics avant tout par rapport aux visiteurs, touristes, hommes d'affaires, congressistes, fonctionnaires, lobbyistes...

La hantise qui se profile là est celle d'une ville formatée, y compris dans ses espaces publics ; d'une « ville garantie » pour reprendre l'expression de Marc Breviglieri, balisée par ses parcours fléchés à l'attention des touristes, par ses points de vue et ses visites obligées, par ses prescriptions et dispositifs sécuritaires... On se souviendra ainsi que lorsque la Ville, en l'occurrence le bourgmestre Freddy Thielemans, en vint à décider de fermer à dates fixes l'espace à la circulation automobile, cela provoqua des réactions virulentes que l'on peut interpréter à la fois comme une action en vue d'aller plus loin, mais aussi, dans le même temps, comme un rejet de ce qui pouvait apparaître comme une récupération politique des initiatives citoyennes.

5. Ville des habitants, ville des citoyens, ville cosmopolite

Un des enjeux traditionnels relatifs aux imaginaires urbains porte sur ce qu'on pourrait appeler les destinataires (*eindgebruikers* en néerlandais) du projet urbain. Veut-on une ville pour ses habitants et dans ce cas lesquels ? Ou, veut-on une ville pour ses visiteurs et occupants temporaires et, à nouveau, dans ce cas lesquels ?

En analysant l'histoire des luttes urbaines bruxelloises, depuis celles des Marolles (1968) et du quartier Nord (1960s), on se rappelle à quel point la figure de l'habitant et l'échelle du quartier y ont occupé une place de choix. Si on observe les controverses autour du piétonnier, on constate rapidement que l'échelle spatiale ou territoriale de l'imaginaire urbain s'est agrandie, suivant en cela un déplacement d'échelle plus général qui se manifeste, par exemple au niveau des dispositifs d'action publique avec le passage des contrats de quartier vers des zones de développement prioritaire...

Avec les défenseurs du piétonnier, l'horizon est moins celui des habitants, si du moins ceux-ci sont envisagés à l'échelle du quartier, que des citoyens envisagés à l'échelle de la Région, voire, avec les enjeux soulevés plus haut, des visiteurs. L'affaire du piétonnier remettra donc à l'agenda la question de l'échelle à laquelle imaginer Bruxelles.

‘A travers la question des destinataires du projet, c’est la question de l’échelle à laquelle penser la communauté urbaine qui se pose’

La justification initiale du piétonnier, notamment avec PicNic the Streets n’était donc pas celle du quartier, mais plutôt celle d’une Région sans doute pensée au-delà de ses limites institutionnelles, même si la forme de l’occupation et la convivialité attendue des rassemblements faisaient fortement penser aux formes de sociabilité propres au quartier. Toutefois, comme cela a été évoqué, la crainte de voir l’espace public dédié aux seuls visiteurs n’était pas absente des controverses.

Il est néanmoins intéressant de voir comment l’opposition habitant *versus* citoyen et visiteur s’est immiscée dans les controverses, la figure de l’habitant ressurgissant sous son habit traditionnel dans les controverses. Et cela de diverses manières.

Tout d’abord, la revendication de susciter, via l’espace public que constituait le piétonnier, une convivialité à l’échelle régionale, s’est vue opposer l’argument selon lequel l’échelle du piétonnier aurait pour conséquence de casser la convivialité, la cohésion sociale existant dans les quartiers touchés par la piétonnisation. D’une certaine façon, une échelle de cohésion jouait contre une autre. Au-delà de ces arguments, souvent de manière peu réfléchie d’ailleurs, se profilaient là les imaginaires de la communauté avec en toile de fond ceux de l’étranger. Dans ces controverses, il put arriver que des mots en viennent à révéler des intuitions que les arguments réfuteraient, comme lorsque sur les réseaux sociaux des représentants politiques de gauche, censément anti-racistes, en vinrent à évoquer des « hordes de japs » (*sic.*) qui menaçaient le centre-ville.

Au travers, également, de la crainte de la gentrification. Se rejouait là l’argumentation classique manifestant l’opposition en quelque sorte ritualisée à des projets de rénovation urbaine qui, améliorant l’image du quartier, en augmentent l’attractivité, donc aussi la valeur de l’immobilier avec pour conséquence l’expulsion progressive des populations locataires les moins argentées au profit de classes plus élevées, en l’occurrence des classes moyennes à haut capital culturel.

Au travers ensuite du déplacement de nuisances vers des quartiers plus populaires. L’argument s’est construit autour de ce qui fut qualifié de « miniring », la piétonnisation du centre-ville conduisant à refouler la circulation automobile vers des quartiers qui devaient alors endosser des nuisances dont ils étaient auparavant épargnés. On rappellera ici qu’un des PicNic the Streets s’est organisé non pas pour revendiquer la piétonnisation, mais celle-ci acquise,

pour dénoncer ce « mini-ring » et ce rejet des nuisances sur d’autres espaces. Cette question du déplacement des nuisances est intéressante à évoquer parce qu’elle a pu conduire des défenseurs naturels de la piétonnisation – par exemple des élus écologistes - à s’opposer au projet non pas bien sûr sur le principe mais pour cette question.

Le piétonnier pour les nuls

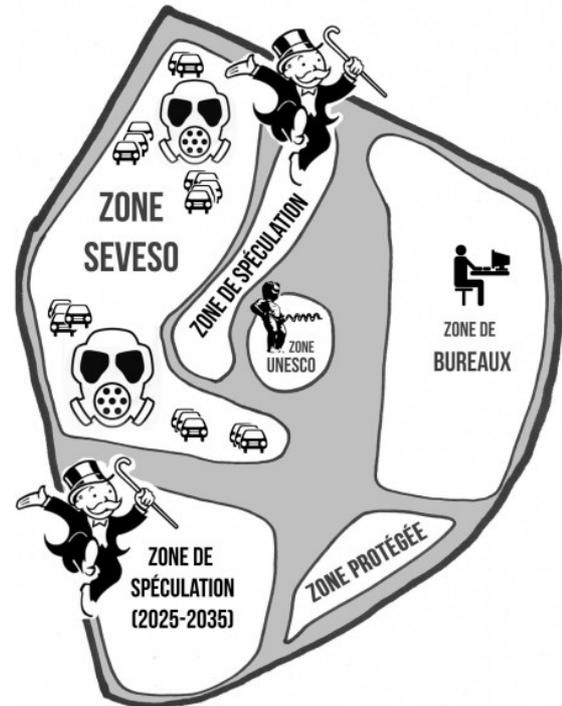


Figure 3. Affiche dénonçant le report de diverses nuisances

Source : © Platform Pentagone

Enfin, il est intéressant d’observer que la référence aux habitants peut se présenter soit comme une revendication d’ordre général intégrée dans un imaginaire urbain pensé à partir de cette figure, soit être endossée par les habitants eux-mêmes défendant leur quartier et refusant des risques de nuisances. C’est ainsi que la controverse fit apparaître un ensemble d’arguments portés par des acteurs qui se positionnaient comme victimes potentielles du projet, craignant un accroissement de la circulation automobile, une intensification du bruit lié aux terrasses, bars, restaurants, ou encore une diminution des opportunités de parking pouvant porter préjudice à leur commerce... Ces arguments avaient ceci de particulier qu’ils devaient être maniés avec précaution parce qu’ils s’exposaient au risque d’être stigmatisés comme des prises de position *Nimby* et taxés d’égotisme [Trom, 1999]. Là se rejouait la question de l’échelle à laquelle imaginer la ville et surtout, la question des articulations d’échelles. Par ailleurs, le risque lié à la défense du quartier apparaissait d’autant plus élevé que, somme toute, il

s'agissait de défendre des intérêts privés contre un projet d'espace public.

6. L'imaginaire de la justice : une ville équitable

Comme on l'a, à plusieurs reprises, compris, la question de la justice, de l'égalité et de l'équité s'est positionnée en arrière-plan de nombreuses prises de position. De manière générale, la validité du projet dépendait de sa capacité à convaincre que chacun en serait bénéficiaire, et que donc personne n'en sortirait lésé.

D'une part, comme on l'a vu avec le « mini-ring », il ne pouvait être question que le projet crée des nuisances dans certains espaces, d'autant que ces espaces étaient liés à des populations déjà défavorisées. De la même façon, c'est au nom d'un imaginaire de la justice sociale qu'étaient avancés les arguments sur les risques de gentrification, sur les vraisemblables augmentations de la valeur de l'immobilier et des loyers, sur les atteintes aux commerces locaux, etc.

Au-delà du fait que le projet ne devait créer aucune victime, de manière plus positive cette fois, il fallait montrer que tous, ou du moins beaucoup, en bénéficieraient. La question de la dynamisation ou de la redynamisation du centre-ville fut par exemple largement évoquée. Mais il fallait aussi répondre aux – voire discréditer – les arguments de ceux qui d'avance se plaignaient. Il fallait par exemple montrer aux commerçants que leurs craintes étaient injustifiées ou, que si elles l'étaient, c'était simplement par crainte du changement. Il fallait chercher à prouver que les appréhensions liées aux hausses des prix de l'immobilier étaient infondées. Ou encore, il fallait s'engager à faire en sorte que, face aux craintes éventuellement justifiées, des moyens étaient mis en œuvre pour les éviter ou, à tout le moins, les minimiser.

A cet égard, bien sûr, le démarrage du projet en phase test a constitué une *épreuve de vérité* qui a pu donner raison à certaines craintes, comme, à certains égards, celles liées à l'insécurité.

Enfin, la question de l'équité a été également soulevée à propos du partage de l'espace public, la primauté, la quasi exclusivité donnée aux piétons allant à l'encontre d'un imaginaire du partage de l'espace entre les différentes mobilités douces tout d'abord et avec les transports publics ensuite, voire même avec l'automobile notamment en faveur des riverains, éventuellement dans des périodes limitées [Brandeleer *et al.*, dans ce Portfolio].

7. L'imaginaire économique

Les commerçants et leurs associations jouèrent un rôle important dans les controverses. Leurs argumentations s'appuyaient sur différents éléments. La question de l'accessibilité tout d'abord, notamment de l'accessibilité automobile. Argument

pour lequel ils trouvaient évidemment dans les associations liées à la voiture des alliés de poids. Ce fut le cas de petits commerçants, comme d'importants acteurs économiques locaux, à l'image de l'hôtel Métropole. Mais ils manifestaient aussi leurs craintes directement liées au passage en piétonnier, en particulier à sa mise en chantier, moment particulièrement susceptible de nuire à la rentabilité de leurs commerces.

En réalité, au-delà de ces arguments fonctionnels, la portée de ces prises de positions était bien plus significative. Sans que cela ne soit bien entendu théorisé de cette façon, les associations de commerçants défendaient une conception de l'espace public directement liée au marché, et donc aux activités de consommation qui est à la fois très actuelle mais aussi radicalement en porte-à-faux par rapport à la conception historique de l'espace public, où celui-ci s'oppose à la sphère privée dans laquelle se cantonne les activités économiques [Habermas, 1988]. Une conception de l'espace public toutefois extrêmement prégnante dans les logiques urbanistiques, génératrice de typologies spécifiques comme les *shoppings malls* par exemple, mais aussi de nombre de piétonniers des centres-villes [Genard, Burniat, 2002]. Dans cette optique, les aménagements, les animations, les apprêtements... trouvaient leur légitimité à condition de les faciliter, de les servir, de les encourager. Sans que cela n'ait été thématiquement en ces termes, se jouait donc là un enjeu majeur quant à la nature de l'espace public, quant aux interférences aussi entre marché et politique.

Cela dit, ils ne furent pas les seuls acteurs économiques à intervenir dans les controverses. Celles-ci firent en effet quelquefois apparaître des césures entre les commerçants locaux et des acteurs économiques extérieurs susceptibles de bénéficier du piétonnier, des constructeurs de parkings, des investisseurs commerciaux ou encore des investisseurs immobiliers. A nouveau, transparissait la question de l'échelle à laquelle imaginer la ville.

Toutefois, quels que soient les intervenants, sous cet horizon économique, et contrairement aux imaginaires portés par PicNic the Streets, l'espace public ne constitue pas une fin en soi, un élément structurant d'un projet de ville convivial. Il apparaît avant tout comme un instrument de développement économique, lié aux activités de consommation, dans une ville dans laquelle l'économie de services – en particulier le secteur Horeca – prend une place croissante, et surtout une ville dans laquelle le chômage est important, en particulier dans les populations jeunes et peu formées.

La question des effets économiques du projet prit une place importante dans les controverses. Au-delà de difficultés ou de nuisances momentanées, le piétonnier pouvait apparaître comme un moyen de redynamisation économique du centre-ville. Les pouvoirs publics ne manquaient d'ailleurs pas de faire valoir de tels arguments : réinvestissement des

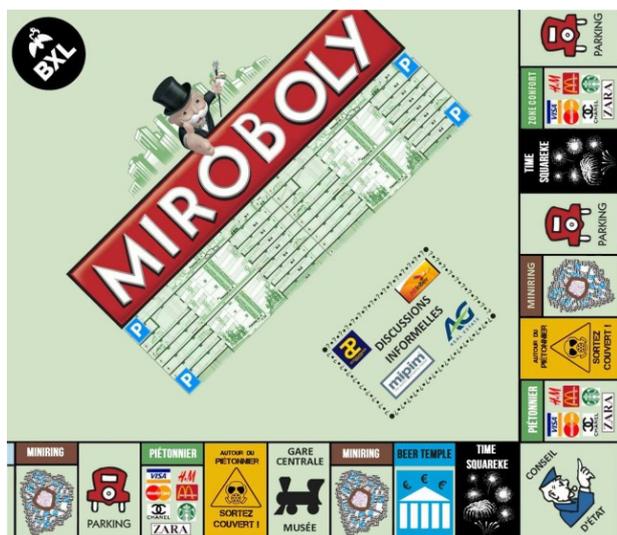


Figure 4. Affiche dénonçant la consumérisation de l'espace induite par le piétonnier

Source : © Platform Pentagone

acteurs privés dans le commerce, projets de galeries commerçantes, réinvestissement dans l'immobilier... et critiques à l'égard des commerçants locaux qui refusaient de se remettre en question, qui refusaient de s'adapter aux évolutions des formes de consommation, par exemple l'e-commerce. Arguments auxquels s'opposaient des critiques arguant que des investissements potentiels se feraient par des groupes économiquement solides aux dépens des petits exploitants locaux, que les investissements immobiliers ne manqueraient pas d'en faire monter les prix, et que les arguments du développement économique apparaissaient comme des concessions aux nouvelles formes du consumérisme expérientiel.

Par ailleurs, la question du commerce n'est pas demeurée sans lien avec celle des risques de gentrification. L'idée était que l'éventuelle valorisation du quartier entraîne des modifications de population qui affectent également certains types de commerces, notamment les commerces populaires ou ethniques implantés dans le quartier. Ces effets pouvant résulter aussi bien de l'augmentation du coût de l'immobilier pour les commerçants que des modifications de la composition des clientèles potentielles. L'argument est là celui de la défense des habitants abordé précédemment.

8. La ville attractive

Au fil des différents plans stratégiques régionaux et communaux, dont les Plans Régionaux de Développement (PRD), maintenant Durable (PRDD), le référentiel de l'attractivité - sous ses différentes formes - n'a cessé de monter en importance en même temps que s'intensifiait la concurrence entre les grandes villes. Et, dans cette concurrence, la question de la culture et de l'animation urbaine, comme celle

de la qualité de ses espaces publics, devait jouer un rôle central [Genard, 2014].

Sans que cet argument n'occupe une place très explicitement centrale au sein des controverses, le projet de piétonnisation s'inscrivait naturellement dans ce contexte. A plusieurs reprises fut évoquée l'importance du renforcement de l'attractivité de la capitale de l'Europe, notamment pour des enjeux d'image et d'apports touristiques. Même si l'argument ne fut pas central dans les discours des défenseurs du projet, ce furent alors les adversaires qui y virent une illustration de cette politique d'attractivité qui, depuis le PDI notamment, imprègne de plus en plus les politiques régionales et communales.

Au-delà du caractère explicite ou non du référentiel de l'attractivité, plusieurs éléments attestent de sa présence et de son efficacité en toile de fond du projet. L'imaginaire de l'attractivité est également un imaginaire où la culture, dans ses différentes dimensions, constitue un facteur primordial. Ce fut le cas avec le piétonnier. On peut ainsi évoquer le projet de transformer le bâtiment de la Bourse en *temple de la bière*, mêlant à la fois le référentiel muséal avec un objet à la fois ludique, folkloriste, quotidien et fortement attaché à l'identité bruxelloise et belge. On peut évoquer le transfert, déjà ancien, mais aussi l'élargissement des Plaisirs d'Hiver dans l'espace du piétonnier, comme l'organisation de concerts lors de fêtes régionales. On peut enfin insister sur un élément de plus en plus central dans les politiques d'attractivité, l'investissement sur les ambiances urbaines. Et là, l'animation suscitée par le piétonnier, ses appropriations organisées et improvisées étaient appelées à créer des ambiances urbaines qui, en elles-mêmes, seraient attractives. On viendrait ainsi, sans raison, déambuler dans le piétonnier, certains d'y trouver cette ambiance qui fait la ville animée. Comme le souligneront certains critiques en réaction aux thèses de R. Florida, la culture se trouve instrumentalisée au profit d'un projet d'attractivité urbaine [Florida, 2002]

C'est peut-être toutefois au niveau des qualités du piétonnier comme « attracteur économique » que le référentiel de l'attractivité fut le plus mobilisé dans les controverses. Le piétonnier allait attirer des investisseurs, allait attirer de nouveaux acteurs. Et donc, aux investissements publics financés par Beliris, l'effet d'attractivité y ajouterait des investisseurs privés. Bref, allait se manifester là des effets d'entraînement et de complémentarité, bien en phase avec la montée en légitimité des partenariats public-privé (PPP), les pouvoirs publics, en particulier à Bruxelles, ne pouvant plus espérer se reposer sur les seuls investissements publics.

9. Les imaginaires de la légitimité démocratique

Les controverses sur le piétonnier furent aussi l'occasion de confronter différentes accentuations de ce que démocratie veut dire : *démocratie autocratique, démocratie représentative, démocratie participative.*



Figure 4. Appel à la mobilisation citoyenne contre le projet de parking sous la place du Jeu de Balle

Source : © Plateforme Marolles

Au sein des controverses, le bourgmestre Yvan Mayeur a largement incarné une figure autocratique, à certains égards encombrante pour les défenseurs du piétonnier qui, comme cela a été rappelé, étaient traditionnellement des défenseurs et des acteurs de la participation. De ce fait, ce qui fut considéré comme un déficit de participation fut un argument fort dans les discussions parce qu'il était susceptible de mettre en contradiction ces défenseurs du piétonnier que leurs convictions politiques portaient à acquiescer à ce type d'argument.

A l'inverse, le bourgmestre bénéficiait quant à lui d'une légitimité démocratique acquise au travers du processus électoral et de la constitution d'une majorité, encore qu'a été évoquée la question de sa légitimité comme bourgmestre considéré par certains « non élu ». De ce fait, l'exigence de participation pouvait toujours apparaître comme une concession faite aux associations et aux citoyens. Par ailleurs, cette légitimité s'accompagnait d'une autorité qui en faisait l'interlocuteur obligé des intervenants dans la

controverse et des parties prenantes au projet. S'opérait ainsi un partage entre ceux qui investissaient sur les dispositifs participatifs et qui y voyaient le seul espace ouvert à leur capacité d'influence, et ceux qui voyaient plutôt la participation au mieux comme un passage obligé et qui négociaient directement avec les « véritables » décideurs. Des décideurs, par ailleurs, seuls capables de rassembler les moyens nécessaires à la réalisation du projet. De mobiliser Beliris, de faire en sorte que Proximus, Telenet ou Sibelga contribuent à son succès. Pour ceux-là, la volonté politique du bourgmestre pouvait apparaître comme un atout, comme une condition de réussite face aux attermolements qu'ils déplorent souvent chez les responsables politiques, ou face à la trop grande écoute qu'ils accordent aux dispositifs participatifs, une écoute qui finit toujours par édulcorer les projets ou en retarder la réalisation.

10. L'imaginaire de la gouvernance urbaine

Plusieurs des imaginaires évoqués précédemment furent et sont portés par des associations. Il est temps maintenant de faire écho à l'imaginaire de la *gestion urbaine* portée par les décideurs politiques. Il ne fait pas de doute que, du côté des décideurs, au-delà des enjeux de mobilité, d'attractivité, de développement du commerce, d'animation du centre-ville... se profile un imaginaire de la gestion urbaine et des manières de gouverner la ville.

Cet imaginaire s'appuie sur trois types de dispositifs. En premier lieu, la *planification stratégique* confiée soit à des agences bruxelloises disposant d'une autonomie relative par rapport aux autorités politiques, soit à des bureaux privés ; bref, appuyée sur des compétences expertes. Les décisions politiques bénéficient ainsi d'une caution de compétences et échappent à un certain nombre de critiques bien connues (incompétence, populisme, partisanerie...). Ensuite, la *logique du pilotage* qui, d'une certaine façon, intègre le caractère critiquable des décisions en promettant des réajustements possibles, mais aussi, dans le même temps, en s'immunisant au moins partiellement contre la dureté des critiques. Les projets mis en œuvre sont présentés comme partiellement réversibles, en y intégrant par exemple des périodes tests, des clauses ou des dispositifs évaluatifs. Enfin, la *participation* qui cautionne démocratiquement les décisions et qui présente l'avantage d'assurer une intégration de la critique, en permettant aux opposants de donner de la voix [Genard, 2015].

Si l'horizon des deux premières dimensions est plutôt la ville fonctionnelle, celui de la troisième est bien sûr davantage la ville démocratique. Elle ne manque toutefois pas de poser la question de la légitimité des dispositifs participatifs balisés et organisés par la Ville, fût-ce en faisant appel à un acteur indépendant

et spécialisé en la matière (Artgineering). Une participation qui pouvait se trouver invalidée ou discréditée parce qu'organisée d'en haut, alors que sa vocation est précisément de troquer des pratiques politiques *top-down* par des pratiques *bottom-up*. Discréditée également par l'important balisage des objets de la participation, le périmètre du piétonnier ou encore le plan de circulation par exemple n'ayant pas été intégrés au processus [Vanhellemont avec Vermeulen, dans ce Portfolio].

Un des paradoxes des controverses autour du piétonnier fut que le caractère autocratique prêté aux attitudes du bourgmestre eut pour effet que certaines études et expertises, commandées par la Ville, notamment le plan de mobilité de 2009-2011, furent utilisées comme des alliés par des associations pour contester le scénario finalement choisi.

Enfin, contre les logiques expertes, mais aussi contre les déficits de participation, certaines associations, notamment IEB, ont tablé sur des dispositifs d'enquête auprès des riverains touchés par le projet. Se jouait là, la tension entre savoirs experts et savoirs expérimentiels. L'expérience des acteurs de terrains apparaissant, aux yeux d'IEB, comme une expertise qui valait bien les connaissances éloignées et abstraites des experts officiels. Là se profilait d'ailleurs une tension fortement structurante des débats autour de la participation et plus largement de la gouvernance entre expertise technique et expertise expérimentielle, ancrée [Berger, 2008, 2014].

11. L'imaginaire de la grandeur et de la réussite

Depuis plusieurs années se développe, ailleurs également mais peut-être à Bruxelles en particulier, une image de la « ville paralysée », dans laquelle rien ne se décide, rien ne s'imagine. Après une période où les associations ont avant tout déployé des discours oppositionnels et critiques à l'égard des autorités publiques (ARAU, IEB par exemple), le, ou mieux vaudrait-il peut-être dire, les secteurs associatifs se sont plutôt orientés vers des discours propositionnels, à l'image par exemple des Etats Généraux, d'Aula Magna, du plan culturel du réseau des Arts et du Kunstenoverleg mais tout en stigmatisant le manque d'ambition, le manque d'initiative ou la frilosité des décideurs, en même temps qu'une complexité institutionnelle et un éparpillement des lieux de décision (19 communes, Régions, Communautés...).

C'est donc, d'une certaine façon, en continuité avec ces attitudes déplorant le manque d'initiative et d'ambition des autorités politiques, que le projet de piétonnisation fut salué par nombre de personnes qui s'étaient investies dans les différents dispositifs réflexifs qui viennent d'être évoqués. Le piétonnier pouvait d'une certaine façon apparaître comme une concrétisation des espoirs qui s'y étaient explicités. C'est donc l'imaginaire d'une ville audacieuse, d'une

ville qui ose, qui fut célébré. Et cela paradoxalement alors que, dans le même temps, d'autres voix s'élevaient contre une décision mal préparée, insuffisamment concertée, fruit d'une gouvernance autocratique.

Au travers de cette célébration – parfois en demi-teinte en raison des déficits participatifs – se profilait cet imaginaire de la ville qui a des projets, de la ville ambitieuse et audacieuse qui ose s'affirmer, que différentes initiatives citoyennes appelaient de leurs vœux. Dans le projet du piétonnier, quelque chose comme un imaginaire de la grandeur et de la fierté prenait corps. Cela transparissait explicitement dans l'affirmation que ce piétonnier serait « le plus vaste d'Europe ». Une politique de la grandeur et de la réussite qui s'était déjà manifestée auparavant dans la présence de Bruxelles parmi les villes les plus « vertes » d'Europe, mais qui suscitait des réticences en tant que telle puisque l'argument de la grandeur du piétonnier fut lui-même l'objet de critiques, cette grandeur semblant devoir aller à l'encontre de l'esprit de convivialité qu'on voulait lui associer. Cet argument trouvait d'ailleurs appui sur des projets proposés par l'équipe de Bernardo Secchi et Paola Vigano dans le cadre des réflexions stratégiques menées dans le contexte de Bruxelles Métropole 2040.

12. L'imaginaire de la ville réflexive

Enfin, on peut considérer que le présent texte, ainsi que l'initiative générale d'un « Observatoire » universitaire de l'aménagement du piétonnier et des mutations du centre-ville de Bruxelles, participent à ce qu'on pourrait appeler un imaginaire de la ville réflexive [Genard, 2007].

La production de connaissances, l'initiation de recherches spécifiques et la publication de textes académiques observant en temps réel les avancées des aménagements et des controverses qu'ils suscitent ne constituent pas autant d'évidences, et peuvent être elles aussi interprétées à l'horizon d'un imaginaire urbain et d'un projet de ville spécifique. Comme c'est le cas pour les autres imaginaires, les initiatives motivées par l'augmentation de la réflexivité de l'action publique doivent être appréhendées dans leurs effets performatifs. Concrètement, un texte comme celui-ci au sujet des imaginaires urbains consiste en réalité à réduire la complexité des communications diverses et variées entretenues par la foule d'acteurs et d'interlocuteurs concernés, pour ensuite les faire exister publiquement – une fois classés et catégorisés – en tant qu'imaginaires urbains; ceux-ci pouvant éventuellement être ressaisis comme tels dans le débat public, par telle ou telle partie prenante de la controverse.

Apprécier les effets performatifs de ces pratiques réflexives suppose donc également de s'intéresser à la façon dont elles trouvent écho ou rencontrent une demande auprès des citoyens, du secteur associatif,

acteurs économiques et des pouvoirs publics. Dans le cas qui nous occupe, la Ville de Bruxelles s'est trouvée très rapidement en demande d'un soutien réflexif de la part des universités, dès l'été 2015 après la sortie dans la presse nationale de billets rédigés par l'un ou l'autre académique au sujet du piétonnier.

C'est alors aussi dans leurs interactions, interférences et recompositions possibles avec les autres imaginaires présentés précédemment que les initiatives universitaires menées au nom de la connaissance des phénomènes urbains doivent être évaluées. Par exemple, en explorant le public hétérogène lié à la controverse du piétonnier, en établissant la pluralité des imaginaires, de concernés et intérêts légitimes, l'entreprise de l'Observatoire apparaît engagée *en valeurs* vis-à-vis d'idéaux de gouvernance élargie et d'une conception exigeante de la légitimité démocratique.

Ou encore, en mettant posément au jour la complexité d'un problème public comme celui-ci, dans ses différents tenants et aboutissants, ces entreprises réflexives secrètent inmanquablement une critique vis-à-vis d'imaginaires particuliers, de leur auto-référentialité, leurs limites cognitives ou normatives ; y compris vis-à-vis des imaginaires les plus consensuellement valorisés dans le discours public, comme celui de la durabilité ou de la réappropriation citoyenne. Enfin, le fait que l'initiative de l'Observatoire ait rencontré une réelle demande du Cabinet du bourgmestre doit lui-même être réfléchi dans un contexte où Yvan Mayeur était pris sous les feux d'une critique à la fois citoyenne (trop faible participation) et technico-gestionnaire (trop d'improvisation dans la mise en œuvre). Un partenariat avec les universités (principalement avec les sciences humaines et sociales) autour du *sens* de l'action publique et de ses évolutions d'actions déjà engagées permettait d'opposer à cette critique mixte un compromis autocratique-réflexif... qui, parmi les compositions d'imaginaires envisagées jusqu'ici, n'est pas la moins intéressante à relever.

Conclusion

Comme on l'a vu, les controverses sur le piétonnier furent l'occasion de faire ressortir de nombreux imaginaires de la ville. Tous sont liés à des intérêts mais tous, d'une façon ou de l'autre, cherchent aussi à s'articuler à des visées du bien commun. Certains sont plus « coûteux » à défendre parce qu'ils bousculent davantage les imaginaires dominants. D'autres épousent le *mainstream* comme par exemple celui de l'attractivité. Surtout, l'analyse attentive des controverses a mis en évidence la complexité des positionnements.

Les analyses qui précèdent ont cherché à suivre les argumentations au plus près des prises de position des multiples intervenants. Il est peut-être temps maintenant, pour clore ces développements, de prendre un peu de recul par rapport à ce premier

moment en se demandant si parmi les nombreux enjeux soulevés dans le texte, il est possible de déceler des enjeux transversaux ? C'est à une ébauche de réflexions sur cette question que sera consacrée cette brève conclusion.

'A travers les controverses, ce sont trois conceptions de l'espace public qui apparaissent'

Par rapport à la ville, un piétonnier est sans doute d'abord un espace public. Il n'est pas étonnant alors qu'explicitement ou en arrière-plan des controverses se pose la question de savoir ce qu'est et ce que doit être un espace public urbain. En reprenant le fil des controverses, trois conceptions très différentes de l'espace public se font jour. Nous les nommerons *espace public marchand*, *espace public politique* et *espace public esthétique ou culturel*.

Pour les défenseurs de *l'espace public marchand*, la qualité du projet de piétonnier se mesure à son potentiel de dynamisation économique du centre-ville, voire de la Région. La question du commerce y occupe une place centrale, impliquant des aires de services assurant par exemple l'accessibilité. Les enjeux de valorisation immobilière, la capacité d'appels à des investisseurs constituent un élément essentiel servant de cadre aux réflexions et aux mises en forme de l'espace. C'est par rapport à cela que se jugera d'abord son attractivité. Et celle-ci sera notamment tributaire d'un ensemble de garanties qui pourront leur être données, comme par exemple la sécurisation du quartier. Dans cette version, c'est sans doute moins la déambulation dans sa dimension d'expérience corporelle que dans sa capacité de susciter la chalandise qui est déterminante dans la valorisation du piétonnier comme forme urbaine.

Pour les défenseurs de *l'espace public politique*, l'enjeu essentiel se situerait plutôt dans la capacité d'appropriation de l'espace public par la population. Cette appropriation porterait sur la sphère décisionnelle et sur les modes de gouvernance de l'espace public. Sa mesure principale se trouverait dans les dispositifs participatifs installés pour sa conception, dans les formes de co-gestion mises en place par la suite ou encore dans les dispositifs réflexifs l'accompagnant. Mais elle porterait également sur la capacité de l'espace à accueillir et à symboliser le politique, à se montrer hospitalier aux manifestations politiques, aux occupations, aux moments de célébration du commun. Picnic The Street ou les manifestations politiques, les commémorations... se déroulant devant la Bourse en seraient des illustrations. C'est de cela aussi, voire de cela d'abord, que l'espace public tirerait sa richesse et sa valeur.

Parler d'*espace public esthétique* peut prêter à confusion. Pour les défenseurs de cette version de l'espace public, celui-ci est avant tout pensé comme culture et comme expérience. L'espace public est d'abord un espace de rencontres, un espace animé. Il est l'occasion de faire, de vivre des expériences [Genard, 2016]. Sa qualité se mesure à sa densité d'activités, à ses ambiances, à son potentiel festif. Le terme *esthétique* doit être pris ici dans un sens plus large que les manifestations artistiques et culturelles. L'*aesthesis* c'est d'abord la sensibilité. La qualité de vie, la convivialité, le plaisir d'y être, une certaine joie de vivre en seront une mesure importante. Générer du commun à partir des expériences d'être ensemble, voilà, somme toute, une des destinations essentielles de l'espace public, mais pour cela il est nécessaire que ceux qui y viennent le fassent en étant disponibles,

ouverts à ces expériences ce qui, par exemple, n'est pas nécessairement le cas si la présence dans l'espace public est déterminée par des finalités de consommation ou de chalandise [Corijn et Vanderstraeten, dans ce Portfolio]. C'est sans doute dans cette version de l'espace public que la dimension sensible de la déambulation prend le plus de relief. Bien plus que la voiture, la marche procure en effet une expérience directement corporelle de la ville, en même temps que sa lenteur maximise les opportunités de rencontre. Pour que des expériences puissent s'y vivre, il faut bien sûr que la mise en forme du piétonnier ne soit pas exagérément cadenassée, que ses formes d'appropriation demeurent ouvertes [Corijn *et al.*, dans ce Portfolio]. C'est, à notre sens, là principalement, entre ces trois figures, que se joue l'enjeu du piétonnier.

Bibliographie indicative

- BERGER, M., 2008. Répondre en citoyen ordinaire. Pour une étude ethnopragmatique des engagements profanes. In: *Tracés*. 2008. Vol. 2, no 15, pp. 191-208. Available at: <http://www.cairn.info/revue-traces-2008-2-p-191.htm>
- BERGER, M., 2014. La participation sans le discours. Enquête sur un tournant sémiotique dans les pratiques de démocratie participative. In: *EspacesTemps*. 2014. Available at: <http://www.espacestemp.net/articles/la-participation-sans-le-discours/>
- BOLTANSKI, L. and THÉVENOT, L., 1991. De la justification. Les économies de la grandeur. Paris: Gallimard.
- BREVIGLIERI, M., 2013. Une brèche critique dans la « ville garantie » ? Espaces intercalaires et architectures d'usage. In: Cogato-Lanza, E., Pattaroni, L., Piraud, M. and Tirone, B. (ed.), *De la différence urbaine : le quartier des Grottes/Genève*. Genève: Métis Press, pp. 213-236.
- DEBORD, G., 1967. La société du spectacle. Paris: Bochet-Chastel.
- DE CAUTER, L., 2011. De Capsulaire Beschaving. Rotterdam: NAI Uitgevers.
- FLORIDA, R., 2002. The rise of the creative class. New-York: Basic Books.
- GENARD, J.L. and BURNIAT, P., 2002. Enclaves ou la ville privatisée. Bruxelles: Les Nouveaux Cahiers de la Cambre, La Lettre Volée.
- GENARD, J.L., 2007. Architecture et réflexivité. In: *Vivre ensemble au XXIe siècle, Actes du colloque international de l'Institut de sociologie*. Brussels. Université libre de Bruxelles. pp. 387-403.
- GENARD, J.L., 2014. Pour un imaginaire ambitieux. In: Corijn, E. (ed.), *Où va Bruxelles ? Visions pour la capitale belge et européenne*. Bruxelles: VUB. pp. 109-140.
- GENARD, J.L., 2015. Capacities, expertise, empowerment : rethinking the anthropology of participation. In: *World political science review*. 2015. Vol 11, no 2, pp. 227-244.
- GENARD, J.L. and NEUWELS, J., 2016. Le développement durable comme objet de transactions. In: *SociologieS*. 2016. Available at: <http://sociologies.revues.org/5378>
- GENARD, J.L., 2016. Postface au Dossier « Penser l'espace en sociologie ». In: *SociologieS*. 2016. Available at: <http://sociologies.revues.org/5592>
- GOFFMAN, E., 1963. Behavior in Public Places. Notes on the organization of social gatherings. New York: Free Press.
- HABERMAS, J., 1988. L'espace public. Paris: Payot.
- PHARO, P., 1985. Le civisme ordinaire. Paris: Méridiens.
- STAVO-DEBAUGE, J., 2012. Le concept de "hantises" de Derrida à Ricoeur (et retour). In: *Etudes ricoeuriennes*. 2012. Vol. 3, no. 2. Available at: <http://ricoeur.pitt.edu/ojs/index.php/ricoeur/article/viewFile/132/72>
- TROM, D., 1999. De la réfutation de l'effet NIMBY considérée comme une pratique militante. Notes pour une approche pragmatique de l'activité revendicative. In: *Revue française de science politique*. 1999. Vol. 49, no. 1, pp. 31-50.

REMARQUES PRÉLIMINAIRES CONCERNANT LE PLAN D'AMÉNAGEMENT DU PIÉTONNIER

Eric Corijn, Pierre Vanderstraeten & Julie Neuwels

► Position paper

FR

Cette note rassemble des enseignements tirés d'un séminaire de travail réunissant des membres du BSI-BCO autour du projet d'aménagement du piétonnier, présenté par le bureau d'urbanisme SumProject. Il en est ressorti une série de remarques qui constituent tout autant de questionnements de recherche à développer. Cadrage préliminaire, cette note avance néanmoins des réflexions pragmatiques visant à améliorer la mise en œuvre du projet. Le premier axe de réflexion concerne la surdétermination des usages, par essence porteuse d'un risque d'exclusion ou de surappropriation de l'espace public. Le deuxième axe concerne ses possibilités d'appropriations futures qui apparaissent, en l'état, cadencées par la recherche d'un compromis entre habitabilité et dynamique économique du centre-ville. Se pose ensuite la question de la pertinence des rapports qu'entretiennent les futurs aménagements avec le patrimoine existant, tant en ce qui concerne leurs gabarits que leurs fonctions. Enfin, la note se termine en questionnant la dissociation entre la gestion de l'aménagement de l'espace public et celle de la mobilité, laissant à nouveau apparaître un compromis entre habitabilité et dynamique économique brouillant la cohérence du projet.

NL

Deze nota verzamelt de lessen uit een werkseminarie van leden van het BSI-BCO over het heraanlegplan voor de voetgangerszone, ontworpen door de bureau SumProject. Een aantal vragen kwam bovendrijven die evenzovele onderzoeksvragen zijn. Hoewel het gaat om een eerste kader, bevat deze nota toch een aantal pragmatische bedenkingen die het project nog kunnen verbeteren. De eerste reeks bedenkingen gaan over de sterke bepaling van het gebruik van de ruimte, wat kan leiden tot uitsluiting of dominantie in de publieke ruimte. Een tweede as gaat over de mogelijke evoluties in de toekomst die vandaag geprangd zitten in het compromis tussen leefbaarheid en economische dynamiek van het stadscentrum. Verder is er de vraag naar de verhouding tussen de huidige heraanleg en het patrimonium, zowel op het vlak van het bouwvolume en -type als functies. Tenslotte zijn er een aantal vragen over de scheiding tussen het beheer van de openbare ruimte en de mobiliteit, opnieuw gesteund op het compromis tussen leefbaarheid en economische dynamiek in een mistige samenhang van het gehele project.

EN

This paper collects lessons learnt from a work shop held by members of the BSI-BCO that focused on the urban design plan proposed by the spatial planning office SumProject. Several remarks have revealed a number of research questions to be developed. While the note provides a first frame, it also proposes a number of pragmatic reflections to improve the envisioned project and its realisation. The first series of remarks focuses on the over-determination of the use of public space that may risk either exclusion or domination of certain groups of the envisioned public space. A second axis highlights the possible future appropriation of public space, a compromise that is currently balancing between the liveability of the city centre and its economic dynamics. Furthermore, the relation between the existing patrimony and the future developments has been questioned, both in terms of building volumes and functions. Finally, the paper concludes by enquiring the dissociation between the management of public space and the management of mobility, again relying on the balance between liveability and economic dynamics that blurs the coherence of the project.

Introduction

Des urbanistes, architectes, sociologues et géographes du BSI-BCO se sont réunis, dans le cadre d'un séminaire de travail interuniversitaire et interdisciplinaire, autour d'une présentation du projet d'aménagement du piétonnier animée par le bureau d'urbanisme SumProject¹. Il en est ressorti diverses réflexions, qui ouvrent de nombreuses pistes de questionnement à explorer. Celles-ci concernent plus spécifiquement la dimension fonctionnelle de certaines parties du projet, sa correspondance avec la dimension métropolitaine des lieux, et les connexions entre l'aménagement de l'espace public, le cadre bâti et le plan de circulation.

1. Le projet d'aménagement de l'espace public du piétonnier

L'élaboration du réaménagement d'une partie des boulevards centraux bruxellois en une zone piétonne, également appelé ici le *plan* et porté par Beliris (fédéral), a été attribuée aux bureaux d'études SumProject et B-Group Greish. Comme tout projet d'urbanisme, il est la résultante d'un groupe plus élargi d'acteurs - composé notamment des commanditaires, mais aussi de personnes et institutions qui devront assurer l'entretien du futur espace public -, et d'une série de contraintes - liées par exemple aux normes en vigueur ou à la présence de nombreuses techniques en sous-sol.

Tel que conçu dans les demandes de permis d'urbanisme, le projet intègre le périmètre constitué du boulevard Anspach, des places De Brouckère, de la Bourse et Fontainas, des rues Devaux, Van Praet, Maus et de la Bourse, des tronçons attenants au boulevard Adolphe Max et des rues Saint-Michel, Grétry, du Marché aux Poulets et des Pierres (Figure 1). Il s'agit d'aménager ces voiries pour y créer une zone piétonne qui agrandira celle développée autour de la Grand-Place.

Conscients que son impact dépassera ce périmètre et qu'il induira de nouvelles interactions spatiales et sociales, les concepteurs présentent le projet comme une « occasion d'améliorer la qualité générale » du périmètre et « de renforcer sa signification dans la ville »², dans la lignée du programme de politique générale de la Ville de Bruxelles (2012-2018) et des revendications d'organisations urbaines telles que PicNic The Streets.

En particulier, les aménagements projetés reposent sur la stratégie d'effacer la *barrière urbaine* nord-sud formée par l'axe de circulation du boulevard Anspach,

assurer une diversité d'usages et inscrire la zone piétonne dans le prolongement des quartiers existants [De Visscher *et al.*, dans ce Portfolio]. Pour ce faire, le projet structure l'axe Fontainas/De Brouckère en six grandes zones, chacune caractérisée par une fonction spécifique (Figure 2).

- « L'Agora » située Place de Brouckère sera le lieu des grands événements ;
- L'espace devant le centre administratif de la Ville accueillera « Le Foyer », un endroit dédié à la détente et au repos ;
- L'esplanade devant la Bourse deviendra une « Scène urbaine », le lieu où l'on se montre et se réunit ;
- Un « Jardin urbain » sera implanté à côté de la Place Fontainas, formant un square en lien avec le parc du projet de reconfiguration de l'îlot attenant mené par B612 Associates ;
- Enfin, les sections situées entre la Bourse et le Foyer, et entre la Bourse et Fontainas - qualifiées ici de sections courantes - accueilleront respectivement la « Succession de placettes » et la « Promenade verte ».

‘Chaque zone accueille des aménagements spécifiques, définis suivant des fonctions qui leur sont attribuées’

La promenade et la succession de placettes sont en elles-mêmes longitudinalement divisées en trois sous-fonctions, organisées en cinq bandes : deux bandes de flânerie bordant les façades, une bande de passage au centre et deux bandes intermédiaires de séjour (Figure 3).

L'homogénéité de l'ensemble sera assurée par les équipements (luminaires, poubelles, bancs, etc.) et par un revêtement du sol en pierre bleue dont les traitements seront néanmoins légèrement différenciés pour mettre en évidence la structuration de l'espace public.

Chaque zone accueille des aménagements spécifiques, définis suivant les fonctions qui leur sont attribuées. Ainsi, les places De Brouckère et de la Bourse seront dégagées, la première accueillera des fontaines d'eau bordées d'un bouquet d'arbres, tandis que la seconde sera agrémentée de kiosques et prolongée par un miroir d'eau dans la rue Auguste Orts. Les vitrines donnant vue sur le site archéologique Bruxella 1238 seront remplacées par des lanterneaux de plain-pied et son accès déplacé. Le Foyer sera agrémenté d'un « plafond lumineux » composé de câbles de leds. Le jardin urbain sera essentiellement verdurisé et arboré. Enfin, les zones de séjour seront agrémentées de terrasses, bancs, parterres de gazon et plantations.

¹ BSI-BCO, Séminaire de travail : Le projet de réaménagement des boulevards centraux de Bruxelles, 6 juillet 2016.

² Demande de permis d'urbanisme pour le réaménagement des boulevards du centre : Document de synthèse et note explicative, p.2 (version introduite en 2015).

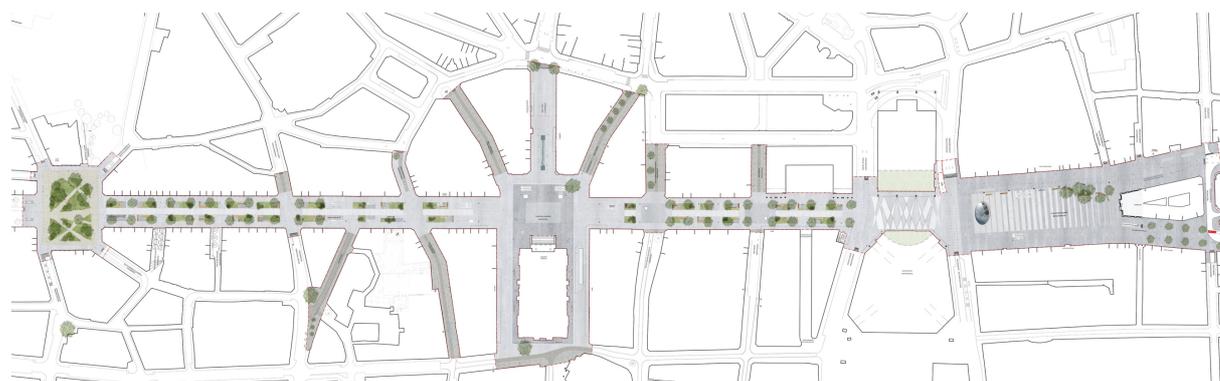


Figure 1. Plan du projet de réaménagement d'une partie des boulevards centraux bruxellois en une zone piétonne

Source : SumProject, « Réaménagement des boulevards du centre. La transformation d'un axe », Présentation du projet de réaménagement des boulevards centraux de Bruxelles, Séminaire de travail du BSI-BCO, 6 juillet 2016, p.95. © SumProject

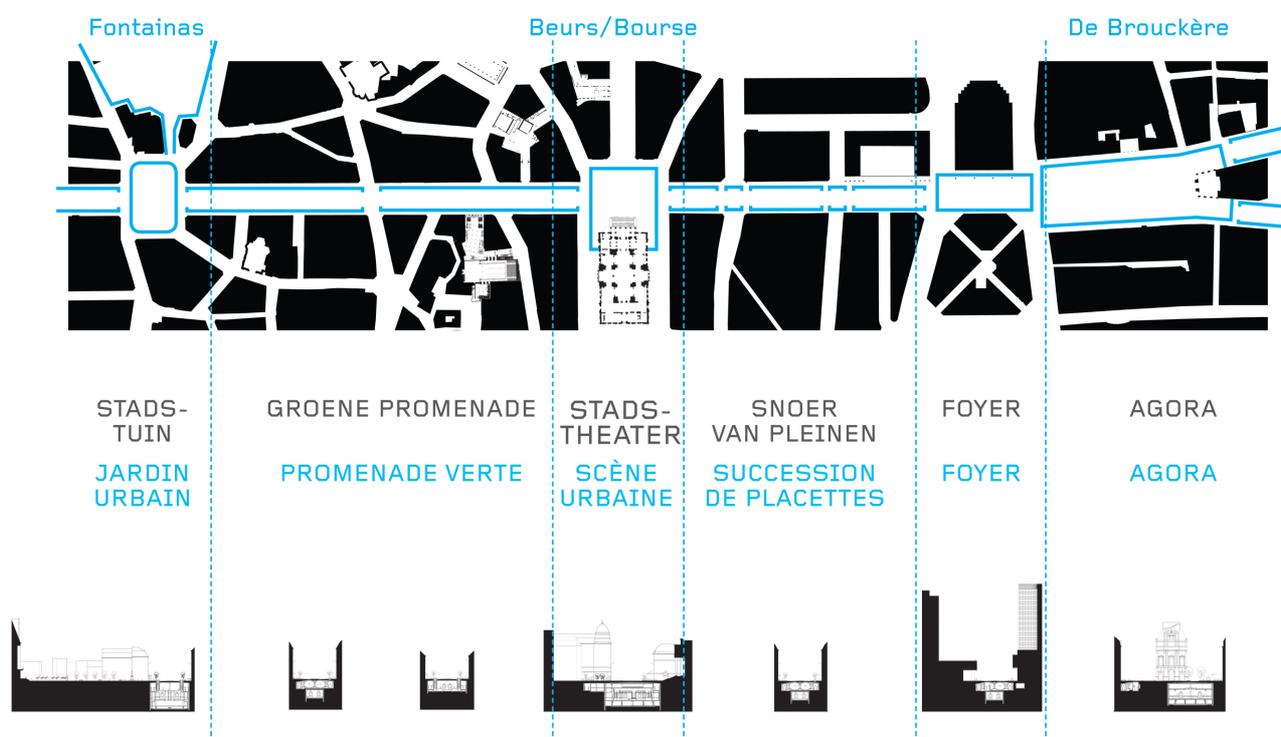


Figure 2. Plan et coupes représentant la structuration de l'axe Fontainas/de Brouckère en six grandes zones

Source : SumProject, *Ibid*, p.53. © SumProject

Le nombre d'accès métro et prémétro sera réduit, tandis que certains seront élargis. Les garde-corps des accès seront remplacés pour plus de transparence, mais seuls les escaliers d'accès élargis seront remplacés. Le projet prévoit également la création d'ascenseurs et rampes mécaniques vers les stations et deux nouveaux parkings vélos souterrains attenants. Le nombre de toilettes publiques accessibles depuis les stations sera augmenté alors que le projet ne prévoit aucune toilette et aucun urinoir en surface, à l'exception éventuelle de la réhabilitation, actuellement à l'étude, de l'urinoir situé sous les marches de l'escalier de la Bourse.

Le plan de plantation a été adapté en fonction des contraintes techniques de l'ensemble des nombreux ouvrages souterrains (prémétro, anciens collecteurs de la Senne, impétrants), des successions des saisons et des ensoleillements. Pensées en concertation avec le service des espaces verts de la Ville, les sections courantes du piétonnier seront bordées par des ormes (*resista*), qui seront complétés par des cépées d'espèces variées, et par des parterres d'herbe, fleurs et graminées. L'objectif est de créer une promenade verte, d'amener de la nature en ville et de tirer profit des évolutions des saisons pour dynamiser l'esthétique de l'espace public. L'ensemble sera

irrigué par un système de tamponnage alimenté par des eaux de pluie.

2. Une approche fonctionnelle

Témoignant d'une générosité certaine, le plan détermine de nombreux sous-espaces, auxquels il attribue une fonction précise (consommer, se promener, se montrer, se reposer et se réunir pour l'essentiel) et pour lesquels il définit des aménagements spécifiques (voies de circulation, bancs, bacs à plantes, fontaines, etc.).

'Les usages sont en eux-mêmes pensés à travers un idéal de normalité'

La piétonnisation des boulevards centraux de Bruxelles se distingue en ce sens de nombreux piétonniers ou espaces partagés qui relèvent généralement d'une libération de l'espace par une occupation du sol à minima. Son organisation en zones *quadrille* d'une certaine façon l'espace public et tente par là d'organiser les pratiques sociales qui s'y déploieront. En même temps, des usages anciennement possibles sur le boulevard sont

déplacés, reportés à l'extérieur. Par exemple, les aménagements des zones de séjour ne permettront plus la tenue de manifestations de grande envergure, qui sont et seront dès lors reportées ailleurs.

Le plan témoigne donc d'une forme de spécialisation de l'espace, en particulier sur les sections courantes du boulevard, tant par ce qu'il ne permet pas ou plus de faire, que par ce qu'il permet de faire. Autrement dit, en définissant précisément des zones et aménagements, le projet cadre les pratiques sociales dans et par l'espace public [Toussaint et Zimmermann, 1998 ; Lang, 2007 ; Carmona *et al.*, 2010]. Ce cadrage est en lui-même pensé à travers un idéal pacifié de *régularité*, de *normalité* (je consomme, me promène, me montre, me repose, etc.). Or, si l'espace public vise à structurer en partie les comportements, il ne peut prétendre totalement les réguler. En réalité, il existe des pluralités d'usages, des détournements d'usages et des conflits d'usages, qui sont constitutifs de l'imprévisibilité fondamentale des modes d'appropriation des espaces publics [Corijn et Vanderstraeten, dans ce Portfolio]. Deux risques apparaissent à cet égard :

- D'une part, nombre de recherches montrent que la surdétermination des fonctions de l'espace public privilégie certaines pratiques et, donc, populations. Il y a là un risque de sur-appropriation de certaines zones par certaines catégories sociales. Se pose donc la question de

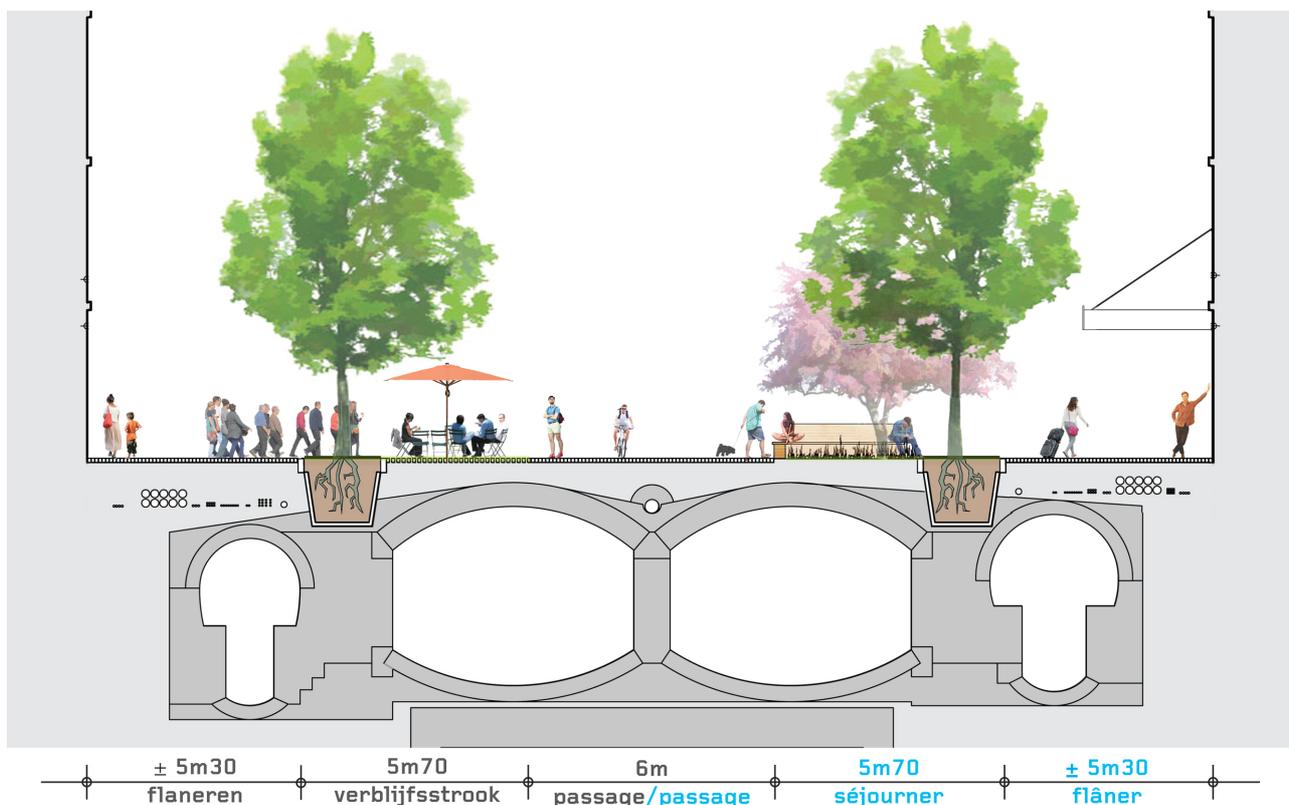


Figure 3. Coupe représentant la division longitudinale des sections courantes du boulevard en cinq bandes

Source : SumProject, *Ibid*, p.57. © SumProject

savoir si le projet pourra répondre à la diversité d'usages de l'espace public du centre-ville liée au nombre d'usagers (effets de foule, de rassemblement), mais aussi au genre, aux origines socio-économiques et socio-culturelles.

- D'autre part, en négligeant des pratiques généralement considérées indésirables, le projet ne permet pas de les anticiper. Par exemple, la gestion du sans-abrisme est étonnamment tue. Encore, implantés dans les stations de métro, les urinoirs seront invisibles et donc, il est fort à parier, peu connus et utilisés, alors que les faits d'urine sur la voie publique sont des incivilités courantes dans le centre-ville bruxellois.

Autrement dit, le projet de piétonnier est sujet au risque d'accaparement, par le groupe ou l'habitude du lieu, source d'irritations voire de rejets. Se pose la question de savoir si, par sa précision d'aménagement, le futur piétonnier n'exacerbe pas ce risque.

Il convient toutefois d'insister sur le fait que ce risque ne relève pas uniquement de l'aménagement spatial. Il relève, tout autant bien qu'autrement, de formes d'autorégulation entre usagers ainsi que de la gestion et de l'animation de l'espace public. Le projet doit donc être pensé au-delà du plan, notamment en intégrant le secteur culturel ainsi que les institutions et acteurs chargés d'assurer la bonne cohabitation d'usages et d'usagers dans l'espace public tels que le Service de prévention de la Ville de Bruxelles Bravvo asbl et le manager de la tranquillité publique.

3. Un imaginaire suburbain

Dans la lignée de l'idéal de régularité, de normalité évoqué précédemment, on peut considérer que l'aménagement des sections courantes du boulevard repose sur un certain *imaginaire suburbain* : la ville y apparaît comme un espace calme, agrémenté de bancs, jardins et fontaines, qui invite à la promenade, au repos et, dans une moindre mesure, au jeu (Figure 4). Le projet témoigne d'un souci certain pour le bien-être en ville par le développement d'espaces publics rééquilibrant divers désagréments liés à la densité urbaine. On peut y voir un geste fort, aux antipodes de la violence de la route urbaine que constituaient les boulevards depuis plusieurs décennies.

Se pose néanmoins la question de la pertinence de cet imaginaire suburbain au regard de ce qu'est et pourrait être - en tant qu'habitant, travailleur, visiteur, etc. - la pratique d'un centre-ville métropolitain et cosmopolite au 21^e siècle. De fait, on ne vit pas au centre-ville comme dans des zones suburbaines. Un centre-ville n'est pas confronté aux mêmes enjeux qu'un espace suburbain.

Une caractéristique majeure des centres-villes métropolitains comme Bruxelles est la délicate équation à ordonner entre sa dimension économique et sa dimension habitante.

Cet équilibre est considéré comme fondamental. D'une part, le centre-ville vit en grande partie grâce à sa dynamique économique, tertiaire et commerciale, que les Bruxellois, au faible pouvoir d'achat moyen, ne peuvent assurer à eux seuls. D'autre part, cette dimension économique ne doit pas s'établir au détriment de l'habitabilité du centre-ville sous peine de le voir péricliter [Lefebvre, 1974], en témoignent les plaies laissées par les politiques territoriales d'après-guerre menées à Bruxelles, dont la route urbaine formée par les boulevards centraux [De Visscher *et al.*, dans ce Portfolio].

Actuellement, la gestion et l'aménagement des centres métropolitains par les pouvoirs publics, y compris à Bruxelles, sont en grande partie pensés autour d'objectifs économiques. C'est la tendance à la ville événementielle qui s'accroît sous l'effet des logiques néolibérales [Debord, 1967]. Il s'agit d'attirer le consommateur, le touriste, les entreprises, bref, d'assurer la place de la ville dans le jeu montant de la concurrence entre le centre et les périphéries. En termes d'espace public, ce phénomène favorise le développement d'infrastructures et d'équipements qui ne sont pas ou peu adaptés aux habitants, car destinés en premier lieu aux touristes, consommateurs ou travailleurs.

Parallèlement, se développent des mouvements, plus dynamiques en ville qu'ailleurs, prônant le retour au local, à la participation active, à la coopération et au faire soi-même. Nombre d'habitants ne souhaitent pas être des *consommateurs*, mais des *acteurs* de la ville, de sa cohésion sociale, de ses logiques économiques, de son offre culturelle et de sa transition environnementale. En termes d'espace public, cette tendance favorise le développement de lieux dédiés à l'économie coopérative, généralement soutenable (cf. incroyables comestibles³, marchés de produits locaux/bio), des appels à projets citoyens (cf. Quartiers durables citoyens) ou encore d'espaces productifs (cf. potagers urbains).

‘Le projet soulève des questions quant aux possibilités laissées à l'appropriation de l'espace public’

³ Voir par exemple, ce projet à Schaerbeek : <http://www.schaerbeek.be/news/incroyables-comestibles-potagers-citoyens-gratuits>



Figure 4. Images projetées représentant des perspectives vers la « Succession de placettes » situé sur l'axe Fontainas/Bourse, et vers le « Jardin Urbain » situé Place Fontainas

Source : © SumProject

Le caractère suburbain du projet d'aménagement du piétonnier peut être compris comme un compromis entre les objectifs économiques et d'habitabilité qui viennent d'être décrits. D'un côté, le projet témoigne

d'une recherche de *neutralité*, d'une volonté de *ne pas faire quartier*, pour s'adresser tant aux habitants qu'aux visiteurs. De l'autre, les concepteurs justifient le caractère suburbain par la peur d'une accapitation

consommériste de l'espace, à l'image de la suroccupation de l'espace par les Plaisirs d'Hiver, jugé préjudiciable à l'habiter⁴.

Ce faisant, le projet soulève des questions quant à ses possibilités d'appropriation et d'évolution. L'implantation et le choix du mobilier urbain sont fixés, alors qu'ils auraient pu faire l'objet d'appels à projets du type Parckdesign. L'art dans la ville n'est que peu discuté publiquement et n'est pas mis à profit pour favoriser un sentiment d'appartenance.

Outre les enjeux de respect de la biodiversité, le rapport à la végétation est essentiellement contemplatif, négligeant les apports des « incroyables comestibles » et autres plantations productives (p.e. arbustes et arbres fruitiers) jugées trop complexes à entretenir par les institutions publiques. La gestion de ces espaces verts par la dynamique citoyenne et associative ne semble pas avoir été envisagée, bien qu'elle demeure possible.

Le choix des plantations, en particulier des pelouses et des plantations basses, produisant une sorte de boulevard-jardin, a fortement contraint le plan d'aménagement et les modes d'appropriation dont il est le support. Encore, la structuration en cinq bandes des sections courantes divise l'espace en décalage par rapport à la grandeur et aux rôles de ces espaces centraux [Jourdain et Loir, dans ce Portfolio].

Le projet contraste ainsi avec l'espace public de la phase test. Bien plus ouvert que les tracés du projet à venir, dont la voie la plus large est de 6m⁵, le piétonnier temporaire correspond mieux aux gabarits et à la centralité métropolitaine du lieu. L'espace de la phase test est également aménagé légèrement et moins déterminé, gardant l'empreinte du *non-lieu urbain* hérité du tout à la voiture. Ce faisant, il présente le grand avantage d'être très disponible pour l'appropriation diversifiée. Il s'agit certainement là d'éléments qui expliquent la mixité sociale et la diversité des usages spontanés qui s'y déploient depuis l'été 2015.

4. Le rapport au cadre bâti

Conséquence classique de la division des tâches, les concepteurs du projet d'aménagement d'espace public n'ont pas été chargés de penser les occupations des espaces bâtis riverains, donnée qui influencera pourtant fortement les usages de l'espace public. Seule la possibilité laissée d'organiser des terrasses sur des sections des bandes de séjour présente un lien avec les rez-de-chaussée commerciaux.

Distinctes, les réflexions portant sur le devenir des espaces bâtis bordant le piétonnier semblent également se concentrer sur les commerces. Elles ont

été confiées au bureau d'études GeoConsulting pour l'élaboration d'un schéma de développement commercial pour le centre-ville, et aux bureaux Citytools et Devimo qui mènent une étude visant à accompagner la Régie foncière dans sa gestion des biens commerciaux situés sur le piétonnier.

'Divers leviers pourraient être activés pour maîtriser le développement de la zone à partir du cadre bâti'

Le manque de connexion au niveau des pouvoirs publics entre ces études et le plan d'aménagement de l'espace public implique que ce dernier apparaît *flottant, hors sol*. Effectivement, l'espace public n'est pas autonome. Les activités qui se développeront dans le bâti alentour influenceront les investissements qui en sont faits, en fonction notamment de l'équilibre qui se formera entre les personnes *de passage* - moins attachées à l'espace, mais nécessaires pour en assurer la dynamique - et les personnes *régulières* - plus promptes à s'approprier l'espace, à faire lieu, autrement dit, entre celles qui y sont et celles qui en sont.

Les activités du cadre bâti ne doivent pas être uniquement pensées en termes de développement économique, pour intégrer le souci pour l'habitabilité et la signification de l'espace public. La gestion des espaces culturels et de loisirs en termes de typologies, de publics cibles ou encore d'offres s'avère tout aussi fondamentale. Dans cette perspective, il faudra pouvoir être attentif à mettre à disposition des événements accessibles gratuitement. Le devenir des logements est également essentiel, soulevant une série de problématiques particulièrement complexes dans le cadre d'un centre métropolitain. Il s'agit d'assurer l'attractivité résidentielle pour éviter une désertification, à l'image de la rue Neuve surinvestie par le commerce, ou des quartiers du Châtelain et des Halles surinvestis par des activités festives. Au-delà de l'attractivité résidentielle, il s'agit aussi de maîtriser les typologies de logements qui se développeront autour de la zone piétonne. A cet égard se pose la question des équilibres à trouver, d'une part, entre la nécessité de revitaliser le centre-ville et le risque de gentrification et, d'autre part, entre la montée des logements provisoires (Airbnb, hôtels, etc.) et le besoin en habitants permanents.

Il importe donc que les pouvoirs publics orientent et maîtrisent le développement du cadre bâti situé aux alentours de la zone piétonne. Et cet encadrement doit être pensé transversalement, intégrant l'aménagement et la gestion de l'espace public. Pour ce faire, divers leviers pourraient être activés.

⁴ BSI-BCO, Séminaire de travail : Le projet de réaménagement des boulevards centraux de Bruxelles, 6 juillet 2016.

⁵ Tel que présenté dans la demande de permis d'urbanisme introduite en 2015.

Tout d'abord, il s'agirait de ne pas tomber dans la tentation de la privatisation en maintenant la propriété des bâtiments appartenant aux institutions publiques.

L'interdiction de regroupement des parcelles cadastrales des espaces en rez-de-chaussée permettrait, quant à elle, d'empêcher la suroccupation de l'espace par de grandes enseignes, au profit d'un équilibre avec de plus petites structures plus promptes à forger une singularité au lieu. Pour lutter contre la désertification résidentielle, il s'agirait d'imposer le maintien d'un accès direct à rue aux étages des bâtiments (lutter contre l'effet rue Neuve), d'activer les leviers de lutte contre les logements inoccupés, d'appliquer, voire de durcir, les leviers de lutte contre les abus du système *Airbnb* (autrement dit, lorsque le système n'est pas utilisé de manière occasionnelle), ou encore d'autoriser l'installation de châssis double vitrage à rue des logements classés ou sur liste de sauvegarde pour en assurer le confort acoustique.

Enfin, pour créer une cohérence esthétique de l'ensemble et donner la sensation d'un centre-ville plus agréable, un plan de façade fortement incitatif, voire contraignant, pour les commerces s'avèrerait pertinent et pourrait par exemple être mis en place par Atrium, à l'instar de son travail sur les commerces du Palais du Midi.

Dans une approche *par le projet*, il serait intéressant de développer des activités leviers dans des espaces stratégiques. Par exemple, l'implantation d'un marché couvert au rez-de-chaussée du Continental suggérée par SumProject, pourrait fortement dynamiser l'Agora de la Place De Brouckère. Dans le même ordre d'idée, se pose la question de la pertinence - mais aussi du message envoyé par les autorités publiques - du développement d'un musée de la bière au sein de la Bourse, à visée éminemment touristique, alors que son parvis a acquis une haute valeur symbolique de rassemblement et de diversité citoyenne attisée depuis, ou plus exactement permise par, la mise en piétonnier.

5. Le rapport à la mobilité

Les aménagements de l'espace public offrent une certaine résilience à la gestion de la circulation : un accès voiture demeure possible au centre du piétonnier et les potelets qui y ordonnent les zones partagées peuvent être facilement déplacés. Dans le même temps, le sens de circulation des rues alentour demeurera toujours modifiable.

La scission entre la gestion de la circulation et celle de l'aménagement de l'espace pose cependant problème en termes de cohérence globale. D'une part, les diverses réorganisations de la circulation semblent s'établir au jour le jour, sans vision uniforme ou principe directeur. D'autre part, trop proches du centre, les projets de parkings font perdre du sens à la piétonnisation des boulevards centraux

en obligeant le maintien de l'accessibilité automobile dans le centre-ville à long terme. C'est en ce sens que diverses critiques relativisent fortement la portée du « *changement de paradigme* » évoqué par les pouvoirs publics.

L'accessibilité automobile est considérée comme une condition nécessaire au dynamisme économique de Bruxelles. Sa gestion s'avère d'autant plus complexe que la Région et la Ville de Bruxelles ne disposent pas à elles seules des compétences suffisantes pour réguler de manière cohérente la congestion automobile de la capitale. Néanmoins et indépendamment de la mise en place du RER, dans une visée de changement de paradigme de la mobilité urbaine, certains estiment plus pertinent d'implanter les parkings annoncés dans des zones stratégiques de la seconde couronne, au niveau des grands axes de pénétration automobile et des réseaux de transports en commun et/ou pistes cyclables.

Ainsi, alors que la piétonnisation des boulevards du centre relève d'un positionnement éminemment politique rare et à encourager [Vanhellemont avec Vermeulen, dans ce Portfolio], sa mise en œuvre apparaît *in fine* comme le fruit d'un compromis alimenté par la crainte de voir la capitale délaissée par certains de ses visiteurs qui assurent une part non négligeable de sa dynamique. Cette dynamique étant essentiellement pensée en termes économiques, le risque est que le compromis dont question s'établisse au détriment du souci pour l'habitabilité du centre-ville. En dernière analyse, le plan de circulation semble plus reposer sur une volonté de mise en invisibilité de la voiture que sur une volonté de réduction de l'espace alloué à la voiture [Genard et Neuwels, 2016].

Conclusion

Les futurs aménagements du piétonnier reposent sur une générosité certaine. Ils visent à offrir diverses possibilités d'usages par un aménagement fouillé et précis, lui-même pensé en fonction d'imaginaires très pacifiés. Ce faisant, le projet n'échappe pas à un certain déterminisme, de facto homogénéisant, en particulier sur les sections courantes du boulevard. Dans le même temps, les usages projetés intègrent peu la diversité et l'imprévisible, non sans accroître les risques d'exclusion ou de surappropriation des lieux. A ces égards, il importe de comprendre d'ores et déjà comment l'espace test du piétonnier est utilisé : que font les personnes qui s'y (re)trouvent, d'où viennent-elles, où vont-elles, combien de temps y restent-elles, qui sont-elles ? Ces éléments devront notamment prendre en considération les questions de genre et de culture qui impliquent une diversité de besoins et d'usages des espaces publics. La gestion de l'espace public doit également être abordée, l'aménagement spatial ne pouvant réguler à lui seul les conflits d'usage. A cet égard, il importe de se pencher sur le rôle des animateurs de rue et services

de prévention comme Bravo, à partir d'une analyse des savoirs existants et d'expériences exemplaires.

De manière assez étonnante, le projet ne prend pas en compte les relations d'usage et visuelles entre le boulevard et ses places, et entre les accès et les mezzanines des stations de métro et de prémétro. Il est suffisamment connu aujourd'hui que la qualité, le confort et la sécurité, en ce compris (et peut-être plus encore) le sentiment de sécurité, qu'il s'agit de concevoir pour la fréquentation de ces accès et mezzanines, espaces supports de la vie publique, dépendent étroitement d'une lumière naturelle la plus abondante qui soit, de visibilités réciproques et d'animations commerciales et culturelles.

Le projet d'aménagement laisse peu de place à certaines appropriations qui pourraient pourtant constituer un levier, parmi d'autres, pour donner sens au projet, pour faire lieu. Pour l'aborder efficacement, l'appropriation doit être pensée sur le long terme, intégrant ce que pourrait être un centre-ville durable, convivial, agréable, habité au 21^e siècle. Il s'agirait d'apprécier la capacité du projet à

absorber les évolutions des cinquante prochaines années (densification, tendance à l'individualisation et à la communautarisation, évolution des modes d'habiter, etc.). Il s'agirait également d'élargir les réflexions en cours sur le devenir des espaces bâtis bordant le piétonnier d'autant que les études à ce sujet demeurent essentiellement cantonnées à son développement commercial. Encore, il s'agirait de percevoir l'appropriation citoyenne comme un atout potentiel, par exemple en s'intéressant aux apports de la coproduction et co-gestion en termes de respect de l'espace public.

Enfin se pose la question de l'échelle d'observation et d'analyse à adopter. Le projet remodèle le tissu urbain et les pratiques qui s'y déploient au-delà de son périmètre, de l'échelle du centre à celle de la métropole. Les interactions entre quartiers vont être modifiées. D'autres relations entre centralités vont se former. En particulier, il semble important de porter une attention aux relations qui se nouent et vont se nouer entre le centre historique et la zone du canal, également en pleine mutation.

Bibliographie indicative

- CARMONA, M., TIESDELL, S., HEATH, T. and OC, T., 2010 (2003). *Public places, urban spaces: the dimensions of urban design*. Oxford: Elsevier.
- DEBORD, G., 1992 (1967). *La Société du spectacle*. Paris: Gallimard.
- GENARD, J.L. and NEUWELS, J., 2016. Le développement durable comme objet de transactions. In: *SociologieS*. 2016. Available at: <http://sociologies.revues.org/5378>
- LANG, J., 2007. Functionalism. In: CARMONA, M. and TIESDELL, S. (ed.), *Urban Design Reader*. Amsterdam: Elsevier. pp. 213-225.
- LEFEBVRE, H., 2000 (1974). *La Production de l'espace*. Paris: Anthropos.
- TOUSSAINT, J.Y. and ZIMMERMANN, M., 1998. Fragmentation d'un discours technique, l'ingénieur face aux usagers et réciproquement. In : TOUSSAINT, J.Y. and ZIMMERMANN, M. (ed.), *Projet urbain. Ménager les gens, aménager la ville*. Sprimont: Mardaga. pp. 141-150.

OUVERTURES — AANZET

LOKALE ECONOMISCHE ASPECTEN VAN VOETGANGERSGEBIEDEN: EEN BEKNOPT LITERATUUROVERZICHT

Kobe Boussauw

► State of the art paper

FR

Cette concise revue de la littérature montre que les recherches portant sur l'impact de la piétonnisation de rues commerciales en centre-ville sur l'activité économique locale sont très fragmentées. Malgré les influences spécifiques de chaque contexte, les cas les plus documentés et les plus prospères économiquement parlant se caractérisent par une augmentation moyenne du nombre de visiteurs, du chiffre d'affaires des commerces de détail et des hôtels, des cafés et restaurants, ainsi qu'une augmentation des loyers moyens dans les zones piétonnisées. L'étude montre que le succès de ces cas s'explique en partie par la présence d'une masse critique de résidents dans le centre-ville, l'implantation d'un réseau de transports en commun efficace, une faible dépendance automobile de la ville et la mise en œuvre de politiques décourageant le développement de grandes zones commerciales en périphérie. Les grandes enseignes commerciales, en particulier celles du prêt à porter, et les restaurants profitent généralement de la piétonnisation, au contraire des magasins qui fournissent des biens de consommation courante et des équipements volumineux.

NL

Deze beknopte literatuurstudie toont aan dat onderzoek naar de impact van het autovrij maken van binnenstedelijke handelscentra op de lokale economische activiteit erg versnipperd is. Ondanks de contextafhankelijkheid wijzen de meeste gedocumenteerde, economisch succesvolle cases op een gemiddelde toename van zowel het aantal bezoekers, van de omzet van kleinhandel en horeca, en van de huurprijzen in de autovrij gemaakte kernwinkelgebieden. Succesfactoren die uit de cases afgeleid kunnen worden, zijn de aanwezigheid van een bepaalde kritische massa van bewoners in het stadscentrum, de aanwezigheid van een performant openbaar-vervoernetwerk, een relatief lage mate van autoafhankelijkheid van de stad, en een flankerend beleid gericht op het ontmoedigen van suburbane en perifere grootschalige kleinhandel. Ketenwinkels, voornamelijk in de sector kledij en aanverwanten, net als restaurants, hebben doorgaans baat bij een voetgangerszone, wat vaak niet het geval is voor handelaars in dagdagelijkse producten en volumineuze goederen.

EN

This concise literature review shows that research on the impact of the pedestrianization of inner-city commercial streets on local economic activity is very fragmented. Despite the context dependency, most documented, economically successful cases point to an average increase in both the number of visitors, the turnover of retail trade and hotels, cafés and restaurants, as well as average rents of the car free zones. Success factors that can be deduced from the case studies are the presence of a critical mass of residents in the city centre, the presence of an efficient public transport network, a relatively low level of car dependency of the city, and the presence of policies aimed at discouraging suburban and peripheral development of large-scale retail. Chain stores, mainly fashion-like retail, as well as restaurants, tend to benefit from pedestrianization, which is often not the case for shops that supply everyday goods and bulky equipment.

Inleiding

Een systematische inventaris van de introductie van verkeersvrije centrumzones of voetgangersgebieden in zowel kleine als grotere steden is ons niet bekend. Hoewel de praktijk in Duitse en Britse steden vandaag een vanzelfsprekendheid geworden is, zijn er toch een aantal na-oorlogse voorbeelden die in de literatuur vaak terugkomen. Zo staat de Lijnbaan in Rotterdam (1953) bekend als de eerste doelbewust gebouwde winkelwandelstraat, die in 1959 gevolgd werd door het handelscentrum van de Britse 'new town' Stevenage. Uiteraard kennen ook deze projecten precedentes in de vorm van de typische binnenstedelijke winkelgalerijen zoals die in de negentiende eeuw in heel wat Europese steden werden ontwikkeld (waaronder bijvoorbeeld de Sint-Hubertusgalerijen in Brussel).

‘De introductie van een voetgangersgebied is een beleidsmaatregel die achteraf slechts zelden weer wordt teruggeschroefd’

De overgrote meerderheid van de vandaag bekende voetgangersgebieden werden echter ingevoerd als onderdeel van een pakket beleidsmaatregelen met als doel het stadscentrum nieuw leven in te blazen en stedelijk verval tegen te gaan, als tegenwicht tegen de gevolgen van intensieve suburbanisatie en stadsvlucht. Een voetgangersgebied wordt dan voornamelijk gezien als het toevoegen van een extra troef die aan de binnenstad een concurrentieel voordeel moet opleveren ten opzichte van suburbane ontwikkelingen. Door de binnenstad een specifieke niche te laten bezetten binnen het kleinhandelslandschap, blijft op die manier een deel van de omzet, en daardoor ook van de investeringen (in bijvoorbeeld het onderhoud van het patrimonium en de openbare ruimte) in de binnenstad.

1. Controverse

De introductie van een voetgangersgebied is een beleidsmaatregel die achteraf slechts zelden weer wordt teruggeschroefd, zelfs al rapporteert Faulk [2006] over verschillende Noord-Amerikaanse projecten die achteraf toch werden herzien omdat ze onvoldoende succesvol bleken te zijn. In het licht van deze vaststelling is het interessant om te zien dat protest van handelaars tegen verkeersluwende maatregelen volgens sommigen bijna een natuurwet lijkt te zijn [Castillo-Manzano *et al.*, 2014]. In het geval van het Kopenhaagse Strøget bijvoorbeeld ontving de voor stadsplanning bevoegde

schepen doodsbedreigingen, en bij de opening van hetzelfde voetgangersgebied waren er belangrijke protestacties van zowel automobilisten als uitbaters van voornamelijk luxewinkels in de straat. Een tegenvoorbeeld is het door Flyvbjerg [1988] grondig gedocumenteerde 'Aalborg project', ook in Denemarken, waar handelaars zelf - overigens succesvol - pleitten voor een uitbreiding van het (aldaar reeds sinds 1962 bestaande) voetgangersgebied. Ook in Lyon (1978) kwam het voetgangersgebied er mede op initiatief van de handelaars.

Gezien de controverses die de introductie van voetgangersgebieden sowieso met zich meebrengt, is het belangrijk om meer inzicht te krijgen in de socio-economische effecten van het verkeersvrij maken van centrumgebieden, onder andere om beter te kunnen anticiperen op mogelijke problemen, en om draagvlak te creëren voor bijkomende maatregelen in functie van een meer leefbare stad.

2. Bestaand onderzoek

Ondanks de veelvuldige aanwending van het verkeersvrij maken van centrumstraten in zowel kleinere als grotere steden, voornamelijk maar zeker niet uitsluitend in Europa, is er weinig systematisch onderzoek bekend naar de socio-economische effecten.

Bestaand onderzoek is vaak slechts op één enkele case gericht, en is methodologisch zelden vergelijkend qua opzet. Bovendien is het kenmerkend voor voetgangersgebieden, net zoals voor quasi alle soorten stedenbouwkundige interventies, dat de impact erg contextafhankelijk is. Karakteristieken van de stedelijke structuur, zoals de bevolkingsdichtheid in het centrum, de omvang van de agglomeratie, de connectiviteit van het openbaarvervoernetwerk, het beschikbaar inkomen en de koopkracht van de omwonenden, het klimaat, alsook lokale culturele aspecten, maken dat een gelijkaardige maatregel in de ene stad een heel ander effect kan sorteren dan in de andere.

Een tweede restrictie eigen aan het bestaande onderzoek is de beperkte verspreiding van publicaties. Het is aannemelijk dat heel wat onderzoeken door gemeentelijke overheden werden besteld en uitgevoerd, en daardoor niet werden gepubliceerd. Bovendien is het logisch dat lokale consultancyrapporten vaak in de lokale taal werden opgesteld, en daardoor alleen al minder toegankelijk zijn. In wat volgt hebben wij ons dan ook noodzakelijkerwijze beperkt tot bronnen in het Engels en het Frans die bovendien voor deskresearch beschikbaar zijn. Hoewel de bovenstaande overwegingen betekenen dat onderzoek dat in een specifiek land werd uitgevoerd niet noodzakelijk representatief is voor het land, hebben wij in wat volgt toch een geografische indeling gehanteerd.

3. Enkele cases: ambities, randvoorwaarden en valkuilen

Het eerste bekende voorbeeld van de introductie van een voetgangersgebied die past binnen de in de inleiding geschetste definitie is Strøget in Kopenhagen (Denemarken), dat in 1962 verkeersvrij werd gemaakt, en onder andere via de publicaties van de Deense stedenbouwkundige Jan Gehl een belangrijke impact heeft gehad op de verspreiding van het stedenbouwkundige concept van een verkeersvrij stadscentrum. Sinds de tweede helft van de jaren 1960 vond het concept dan ook ingang in tal van steden in Europa, en in het bijzonder in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.

Ook buiten Europa vinden we voorbeelden. In Noord-Amerika, waar stadscentra traditioneel veel meer op autobereikbaarheid zijn gericht, zijn voetgangerszones nooit erg populair geworden. Dat staat echter in contrast tot enkele bekende, relatief vroege, voorbeelden in Zuid-Amerika, zoals de Calle Florida in Buenos Aires, Argentinië (sinds 1971), of het winkelgebied van de Rua XV de Novembro in het Braziliaanse Curitiba (sinds 1972). In heel wat Aziatische steden zijn winkelstraten die niet voor auto's toegankelijk zijn van oudsher een vertrouwd fenomeen, voornamelijk dankzij smalle straten die autoverkeer eenvoudigweg onmogelijk maken. Niettemin wint ook daar het concept van formele winkelwandelstraten aan belang, wat aangetoond wordt door gevallen in onder andere Turkije, China (inclusief Hong Kong), Japan, Zuid-Korea, en Thailand.

In België werden de kiemen gelegd in Luik met het verkeersvrij maken van de Rue Neuvice in 1965 in het stadscentrum, eigenaardig genoeg in de periode die er voorafging aan de aanleg van grootschalige autoinfrastructuur. In de rest van het land duurde één en ander iets langer: in Gent werd in 1974 voor het eerst een centrumstraat afgesloten voor het verkeer, Leuven volgde in 1975. Sindsdien hebben verkeersvrije zones zich overal in het land mondjesmaat uitgebreid. Zo werd de Brusselse Grote Markt in 1991 verkeersvrij, gevolgd door onder andere de Meir in Antwerpen (in 1992), en de Brugse Grote Markt (zij het gedeeltelijk) in 1995.

In wat volgt bespreken en interpreteren we een aantal gepubliceerde studies rond de lokale economische impact van voetgangersgebieden. De cases zijn behoorlijk divers qua achtergrond, waarbij het zwaartepunt in West-Europa ligt, maar ook Turkije, Hong Kong, en de Verenigde Staten komen aan bod.

Verenigd Koninkrijk

Bromley *et al.* [2003] bestuderen het effect van investeringen in de omgevingskwaliteit in kleinere Britse stadscentra. In het Verenigd Koninkrijk wordt revitalisering van de binnenstedelijke handelscentra door de overheid als complementair beschouwd aan het voeren van een restrictiever beleid ten aanzien

van de ontwikkeling van suburbane kleinhandel. Het afbakenen van een voetgangersgebied is slechts één mogelijke maatregel uit een waaier van opties die betrekking hebben op mobiliteit, het versterken van de lokale identiteit, het aanbieden van een diversiteit aan stedelijke functies, en het op een aantrekkelijke manier inrichten en onderhouden van het openbaar domein. De troef van het verkeersvrij maken is dan voornamelijk te vinden in het reduceren van verkeersoverlast in het winkelgebied.

Bromley *et al.* [2003] richten zich niet op winkelwandelstraten op zich, maar wel op stadscentra die voorwerp zijn geweest van een herwaarderingsstrategie, die in veel gevallen ook een voetgangersgebied omvatte. Doorgaans leiden dergelijke gesubsidieerde investeringen tot een tijdelijke versterking van het vertrouwen van de handelaars, en dus ook tot private investeringen in bijvoorbeeld het onderhoud van handelspanden. Eénduidige conclusies over economische effecten ontbreken echter. In een aantal gevallen bleek er na de investeringen wel degelijk sprake te zijn van een duurzaam heroplevingseffect (onder meer gemeten aan de hand van de evolutie van de huurprijzen), terwijl dat in andere gevallen niet zo leek te zijn.

Bromley *et al.* [2003] deden eigen onderzoek in Llanelli, een kleine stad in Wales waar het traditionele handelscentrum vernieuwd werd, onder meer door een winkelwandelstraat in te richten, en versterkt werd met een nieuwe binnenstedelijke shoppingmall. Een reeks van enquêtes en interviews wees uit dat de handelaars het versterken van het kleinhandelsapparaat zelf (i.c. de bouw van de nieuwe *shoppingmall*) veel luider toejuichten dan de investeringen in het openbaar domein. Het bereiken van een zeker kritische massa in termen van winkelaanbod (waarbij een groot aantal winkels zich op wandelafstand van elkaar bevinden) werd als de allerbelangrijkste factor beschouwd, veeleer dan het voetgangersvriendelijk maken van de straat, of het voorzien van parking of kwalitatief openbaar vervoer.

Duitsland

Hass-Klau [1993] onderzoekt de effecten van een aantal vooroplopende winkelwandelprojecten in West-Duitsland, opgezet in de periode 1967-1970, waar 83% van de winkels een omzetstijging rapporteerde, terwijl ook hotels (+ 28%) en restaurants (+ 63%) het beter deden dan de referentiezaken *buiten* het voetgangersgebied. In 1976 leverden deze cijfers in Duitsland zelfs de basis voor een rechterlijke uitspraak, die concludeerde dat het invoeren van een voetgangersgebied een duidelijk voordeel vormt voor de eigenaars van de aanpalende panden.

Hass-Klau [1993] geeft echter toe dat dergelijke ontwikkelingen geval per geval moeten worden bekeken, en niet geïsoleerd kunnen worden van regionaal-economische trends, andere

stadsontwikkelingsprojecten, bereikbaarheid, ontwerpdetails, en de bevolkingsdichtheid op wandelafstand. Bovendien zijn niet alle handelszaken in het stadscentrum even centraal gelegen ten opzichte van het voetgangersgebied: de zaken die iets meer perifeer gesitueerd zijn, lijken in sommige gevallen toch negatieve effecten te ondervinden van de autovrije zone.

Met betrekking tot leegstand, blijkt dat er relatief meer winkelpanden te huur staan naarmate het verkeer in de straat drukker wordt, terwijl de laagste leegstandcijfers in verkeersvrij gebied worden opgetekend.

Hass-Klau [1993] stelt verder dat er na het autovrij maken van een gebied een overgangperiode van één tot twee jaar in acht moet worden genomen, waarbinnen een omzetsdaling kan worden verwacht. Na deze periode mag gemiddeld echter een stijging van de omzet worden verwacht, die grotendeels ten goede komt van de eigenaars van de winkelpanden, die een hogere huurprijs kunnen vragen.

Frankrijk

Ook in Frankrijk hebben tal van steden de voetgangerszone geïntegreerd in hun stadsvernieuwingsstrategie, met La Rochelle en Rouen als koplopers (in 1970 en 1971), terwijl ook Lyon vrij vroeg (1978) een aantal straten verkeersvrij maakte, grotendeels op vraag van de in het stadscentrum gesitueerde handelaars zelf.

Een relatief gedateerd onderzoek door Bourjaillat & Rabilloud [1989] brengen de evolutie van de kleinhandelsstructuur in het voetgangersgebied van Lyon in kaart in de periode 1977-1987. De belangrijkste conclusies van het onderzoek luiden dat de binnenstedelijke kleinhandel zich na de invoering van het voetgangersgebied grotendeels heeft kunnen handhaven (hoewel het totale aantal handelszaken lichtjes was gedaald), dat reeds bestaande vormen van specialisatie zich versterkt hebben, en dat een deel van de geobserveerde wijzigingen in de structuur reeds zichtbaar waren vóór het autovrij maken van het gebied. Niettemin werd er een duidelijke afname van het aandeel voedingswinkels en woongerelateerde handelszaken waargenomen, terwijl kledingzaken en restaurants een merkelijke toename vertoonden. Gemiddeld genomen nam de specialisatiegraad toe, bijvoorbeeld in de sector van de voedingswinkels.

In een nog ouder onderzoek gaat Mérenne-Schoumaker [1981] gelijkaardige transformaties na in Aix-en-Provence, Bordeaux, Lille, Limoges, Le Mans (Frankrijk), aangevuld met Luik (België) en telkens één straat in Quimper, Lyon (Frankrijk), en Brussel (België - Nieuwstraat). Globaal kan op basis van dit onderzoek gesteld worden dat het autovrij maken wel degelijk een effect heeft op de evolutie van de kleinhandelsstructuur, en dat met name handelaars in volumineuze goederen, zaken die vaak moeten leveren, en handelaars in dagdagelijkse producten

(zoals gewone voeding) lijken te verdwijnen. In de eerste twee gevallen is de gewijzigde verkeerssituatie de rechtstreekse oorzaak van de afname, terwijl in het laatste geval de stijgende huurprijzen vaak niet langer opwegen tegen de potentiële winstmarges die gerealiseerd worden bij de verkoop van niet-gespecialiseerde producten. Kledingzaken (en aanverwanten) en restaurants doen het doorgaans goed in de bestudeerde voetgangersgebieden.

In een actualisatie van de studie [Mérenne-Schoumaker, 1983] wordt de nadruk gelegd op de omzetsstijging van heel wat horecazaken door het uitbreiden van terrassen in de verkeersvrije zone. Mérenne-Schoumaker [1983] maakt ook melding van een belangrijke afname van de zelfstandige handelaars ten voordele van ketenwinkels. Nochtans is het belangrijk in acht te nemen dat er in de jaren 1980 nog geen sprake was van de dominantie van internationale ketenwinkels in binnenstedelijke handelscentra zoals wij die vandaag kennen. Tenslotte moet benadrukt worden dat de waargenomen trends sterk afhankelijk zijn van de lokale context en van het type voetgangersgebied, waardoor enige nuance dus in acht moet worden genomen.

Zweden

‘Van beide projecten wordt Jönköping-Oost als het meest geslaagde geëvalueerd, onder meer op basis van de combinatie van een voetgangersgebied met een verbeterd busaanbod, georganiseerd parkeren, en de aanwezigheid van centrummanagement’

Net zoals in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk zijn voetgangerszones in Zweden erg populair, zowel in grote als in kleine steden. Sandahl & Lindh [1995] onderzochten de socio-economische effecten van binnenstedelijke herwaarderingsprojecten in zes kernwinkelgebieden, waarvan er twee verkeersvrij werden gemaakt (namelijk Jönköping-Oost en in Örebro-Zuid). In de voetgangerszone van Jönköping-Oost werd van 1990 tot 1992 de grootste omzetsstijging (+10-15%) genoteerd, terwijl ook Örebro-Zuid bovengemiddeld groeide (+5-10%), en de huurprijzen van de daar gelegen winkelpanden een gelijkaardige trend vertoonden.

Van beide projecten wordt Jönköping-Oost als het meest geslaagde geëvalueerd, onder meer op basis

van de combinatie van een voetgangersgebied met een verbeterd busaanbod, georganiseerd parkeren, en de aanwezigheid van centrummanagement. Deze elementen ontbreken in het project Örebro-Zuid, maar worden door de auteurs nochtans essentieel geacht voor het succes van de voetgangerszone.

Nog een belangrijke conclusie van Sandahl & Lindh [1995] is de vaststelling dat een belangrijk deel van de gegeneerde meerwaarde bij de pandeigenaars terecht komt, met wie dan ook een billijke overeenkomst zou moeten worden gesloten voor het dragen van tenminste een deel van de kosten die aan centrumherwaardering worden gespendeerd.

Spanje

Manzano *et al.* [2014] bestuderen de recente uitbreiding van de voetgangerszone van Sevilla tot buiten het historisch centrum, maar leiden hun eigen analyse in aan de hand van een literatuuroverzicht, gericht op het in kaart brengen van de voor- en nadelen van voetgangersgebieden. Enigszins generaliserend stellen Manzano *et al.* [2014] dat de voordelen zich enerzijds situeren in de verbetering van de lokale omgevingskwaliteit (met de nadruk op geluidsoverlast en luchtverontreiniging) en anderzijds in een stijging van de omzet van de lokale kleinhandel, die daarnaast ook hogere opbrengsten voor de verhuurders van winkelpanden met zich meebrengt. Als nadelen noemt Manzano *et al.* [2014] het mogelijke aanzwellen van de verkeersstromen net buiten de voetgangerszone, een mogelijk verlies van lokale identiteit ten gevolge van de mogelijk toenemende interesse van en overnames door ketenwinkelbedrijven, en een trend naar monofunctionaliteit waardoor het voetgangersgebied na sluitingstijd mogelijk erg desolaat wordt. Bovendien bestaat er een risico dat, in geval de bereikbaarheid van het winkelgebied onvoldoende verzekerd is, dat potentiële klanten andere, beter bereikbare bestemmingen zullen opzoeken. Een andere algemene conclusie van deze auteur is dat het verkeersvrij maken van straten hoe dan ook tot controverse en tegenstand leidt.

De eigenlijke analyse richt zich op het consumentengedrag van de gebruikers van twee recent verkeersvrij gemaakte straten in een dichtbevolkte woonbuurt in Sevilla, die zich nochtans buiten het toeristische centrum bevindt. Twee jaar na het verkeersvrij maken rapporteerde een derde van de respondenten dat zij de straten in kwestie vaker bezochten, de helft maakte melding van een toename in lokale aankopen, en bijna twee derde gaf aan vaker gebruik te maken van de aanwezige horeca, dit ondanks de economische crisis waaronder de stad in die periode zwaar leed.

Turkije

In Istanboel bestudeerden Dokmeci *et al.* [2007] de impact van het verkeersvrij maken van Istiklal Caddesi, de hoofdstraat van het centrale stadsdeel

Beyoglu. Tot in de jaren 1960 was Istiklal Caddesi de centrale handels- en winkelstraat bij uitstek, een rol die grotendeels teniet ging in de daaropvolgende decennia onder invloed van decentralisatie, verkeersoverlast, en het wegvallen van investeringen. In 1990 werd de straat autovrij gemaakt, werd er een nieuwe tramlijn (bediend door 'vintage' tramstellen) doorheen gelegd, en werd binnen wandelafstand een groot parkeergebouw opgetrokken. In 2000 werd de straat door middel van een nieuwe metrolijn verbonden met het nieuwe zakencentrum van Istanboel. Dokmeci *et al.* [2007] beoordelen het project als succesvol, aangezien de kleinhandel en horeca een heropleving kenden in synergie met de bezoekersaantallen die toenamen tot zowat 1 miljoen voorbijgangers per week.

Op basis van een eerder verkennende analyse van de grondprijzen in de hoofdstraat en in de aanpalende buurten, besluiten Dokmeci *et al.* [2007] dat de herwaardering, met inbegrip van het invoeren van het voetgangersgebied, tot een belangrijke comparatieve toename in grondprijzen heeft geleid in het voetgangersgebied, met name op die plaatsen waar de aanwezigheid van een metrostation belangrijke voetgangersstromen creëert.

Cömertler [2007] ontwikkelde een 'hedonisch huurprijsanalysemodel'¹ voor woningen in de onmiddellijke omgeving van de Forbes Pedestrian Way, een in 1997 verkeersvrij gemaakte winkelstraat in een dichtbevolkte buurt in Izmir, die zich echter buiten het historisch centrum bevindt.

In het dichtbevolkte Izmir legt Cömertler (2007) sterk de nadruk op de bijdrage van de winkelwandelstraat aan de omgevingskwaliteit voor de omwonenden. De verkeersvrije straat wordt eerst en vooral als een stuk openbare open ruimte met een hoge gebruikswaarde beschouwd. Deze waardering vertaalt zich dan ook niet onverwacht in hogere vastgoedprijzen in de onmiddellijke omgeving van de wandelstraat. Het is opmerkelijk dat Cömertler [2007] geen onderzoek doet naar de huurprijzen van de winkelpanden, en hiermee duidelijk meer belang hecht aan het wandelgebied als deel van een kwalitatief stedelijk openbaar domein, veeleer dan als anker voor een dynamisch stedelijk winkelgebied.

Hong Kong

In Hong Kong werden sinds 2000 verschillende straten verkeersvrij gemaakt. Wong [2014] onderzoekt voor drie verschillende voetgangerszones welke de impact is op de structuur van de kleinhandel. De onderzoekshypothese luidt dat bepaalde kleinhandels- en horeca-activiteiten door de stijgende huurprijzen in voetgangersgebieden uit de markt worden geprezen. Deze hypothese werd gevoed door een eigen literatuuroverzicht waaruit blijkt dat kleinere zelfstandige winkels en

¹ Bij hedonische modellering probeert men de bijdrage van omgevingseffecten in de marktwaarde van vastgoed te isoleren.

restaurants, net zoals zaken gericht op kleinschalige dienstverlening in winkelwandelstraten minder concurrentieel zijn, ten voordele van met name ketenwinkels die kledij, schoenen, en sieraden verkopen.

Hoewel Wong [2014] geen longitudinaal onderzoek uitvoert, lijkt zijn momentopname van een waaijer aan verschillende winkelgebieden de hypothese grotendeels te bevestigen. In de permanent autovrije winkelwandelstraten die in de studie werden opgenomen ligt het aandeel ketenwinkels een stuk hoger (tot 93% in de wijk Mong Kok) dan in de niet-verkeersvrije winkelstraten (in Mong Kok: 48%). De zaken in de winkelwandelstraten zijn bovendien overwegend op consumentenverkoop gericht (gemiddeld 90% van alle zaken), met de nadruk op persoonlijke verzorging, juwelen, elektronica, en kledij. Dienstverlening is grotendeels afwezig, en ook horeca-uitbatingen zijn erg zeldzaam in de winkelwandelstraten. Beide types activiteiten komen dan wel overvloedig voor in aanpalende, niet-verkeersvrije straten (gemiddeld zowat 40% van de zaken in de niet-verkeersvrije straten).

Hoewel Wong [2014] het achterliggende transformatieproces niet bestudeert, maakt hij wel een anekdotische melding van een zaak die de gestegen huurprijs niet langer kon betalen na invoering van het voetgangersgebied, en zich genoodzaakt zag te verhuizen.

Verenigde Staten

Hoewel de bovenstaande cases een doorgaans rooskleurig beeld schetsen van de impact van het verkeersvrij maken van centrale winkelgebieden als deel van een stedelijke herwaardingsstrategie, moet opgemerkt worden dat de minder succesvolle voorbeelden ook minder vaak bestudeerd en gedocumenteerd zijn. Daardoor is er in de literatuur mogelijk disproportioneel veel aandacht voor de succesfactoren, terwijl faalfactoren onderbelicht worden.

Niettemin maakt Faulk [2006] melding van de oorspronkelijke populariteit van voetgangersgebieden in de jaren 1970 in de Verenigde Staten. Hij stelt echter: *"In two decades time, while there are still a few examples of successful pedestrian malls in existence, most communities (including Fourth Street in Louisville, Kentucky) have opened the streets back up to vehicular traffic. Pedestrian malls did not meet the original goal of bringing people downtown and reversing the decline of downtown retail."* Hoewel geen systematisch onderzoek bekend is naar geflopte voetgangersgebieden in de Verenigde Staten, is bijvoorbeeld de lijst op de betreffende Wikipedia-pagina [Wikipedia, 2016] opvallend kort: het gaat om het centrale winkelgebied in Boston, een handvol straten in New York City, en hier en daar een straat in een keur aan steden waaronder Santa Monica (Los Angeles) en San Francisco.

Faulk [2006] ziet dan ook weinig heil in voetgangersgebieden als deel van een stedelijke herwaardingsstrategie in de Verenigde Staten. Het hele ruimtelijke systeem van de meeste Noord-Amerikaanse steden is in zo'n sterke mate gericht op autobereikbaarheid en op grootschalige, suburbaan gelegen kleinhandel, dat het quasi onmogelijk lijkt om potentiële bezoekers ertoe te bewegen hun auto aan de rand van het winkelgebied achter te laten en hun activiteiten te voet of met het openbaar vervoer te organiseren. Een bijzonder lage binnenstedelijke bevolkingsdichtheid, typisch voor Noord-Amerikaanse steden, ondermijnt bovendien de benodigde kritische massa aan bezoekers die in staat zijn om het gebied te voet of met het openbaar vervoer te bereiken. Niet toevallig bezitten de steden waar wel verkeersvrije straten voorkomen (Boston, New York) een eerder traditionele, vooroorlogse structuur, met inbegrip van een significante binnenstedelijke populatie en een degelijk openbaar-vervoernetwerk.

Kenmerkend voor de Noord-Amerikaanse manier van denken over de rol van de voetganger in de binnenstad is het pleidooi van Robertson [1993] voor een systeem van 'skywalks' of voetgangersbruggen die de verschillende in hoogbouw ondergebrachte binnenstedelijke activiteiten, waaronder winkelcentra, met elkaar en met de haltes van het openbaar vervoer moeten verbinden. Op die manier worden conflicten met het autoverkeer vermeden en worden investeringen in zuiver publieke (anders dan semipublieke) ruimte voor voetgangers overbodig.

Conclusies

'De meeste gedocumenteerde cases wijzen op een gemiddelde toename van zowel het aantal bezoekers, van de omzet van kleinhandel en horeca, en van de huurprijzen in kernwinkelgebieden die autovrij werden gemaakt'

Ondanks de contextafhankelijkheid, wijzen de meeste gedocumenteerde cases op een gemiddelde toename van zowel het aantal bezoekers, van de omzet van kleinhandel en horeca, en van de huurprijzen in kernwinkelgebieden die autovrij werden gemaakt. Op basis van hun metastudie hebben Whitehead *et al.* [2006] het over een toename van gemiddeld 32% in aantal bezoekers, van 17% voor wat betreft omzet, en van 22% voor wat betreft huurprijzen. Daar staat echter tegenover dat de niet-succesvolle, vaak weer

afgeschafte projecten, doorgaans niet gedocumenteerd zijn.

Het opvallend beperkte succes van winkelwandelstraten in de Verenigde Staten doet vermoeden dat de ruimtelijke structuur van de stad een erg belangrijke succesfactor is. De aanwezigheid van een bepaalde kritische massa van bewoners in het stadscentrum, de aanwezigheid van een performant openbaar-vervoernetwerk, een relatief lage mate van autoafhankelijkheid, en een flankerend beleid gericht op het ontmoedigen van suburbane en perifere grootschalige kleinhandel zijn elementen die bijdragen tot het commerciële succes van een voetgangersgebied.

‘Opvallend is dat er relatief weinig onderzoek bekend is naar de effecten van het verkeersvrij maken op de structuur van de kleinhandel ,

Bovendien lijkt het autovrij maken van een centrumgebied pas succesvol te zijn als het om een actie gaat die deel uitmaakt van een hele korf van kernversterkende maatregelen. Met name een flankerend beleid rond bereikbaarheid, waarbij het openbaar vervoer versterkt wordt en randparkings worden voorzien, wordt belangrijk geacht [Sandahl & Lindh, 1995]. Opvallend is ook dat de omvang van het winkelaanbod zelf cruciaal is voor de bezoekersstromen, en wellicht belangrijker is dan de inrichting van het openbaar domein [Bromley *et al.*, 2003]. De opening van een nieuw binnenstedelijk

winkelcentrum, onmiddellijk aansluitend bij de bestaande voetgangerszone, kan het succes versterken, zeker als op die manier de ontwikkeling van bijkomende suburbane kleinhandel wordt vermeden. Daarnaast worden ook de kwaliteit van de openbare ruimte, netheid, sociale veiligheid, en een coördinerende centrummanager als extra troeven genoemd.

Opvallend is dat er relatief weinig onderzoek bekend is naar de effecten van het verkeersvrij maken op de structuur van de kleinhandel, en met name naar het type activiteiten dat mogelijk niet verenigbaar is met het concept van het voetgangersgebied. Wong [2014] suggereert nochtans dat de succesvolle invoering van een voetgangersgebied kan leiden tot de verhuis van kleine, zelfstandige zaken, voornamelijk in de sectoren horeca en dienstverlening. De belangrijkste reden is niet zozeer de gewijzigde verkeerssituatie, als wel discrepantie tussen de mogelijke omzetting, en de huuropbrengsten die door de pandeigenaars worden verwacht. Ook Sandahl & Lindh [1995] suggereren dat een groot deel van de gerealiseerde baten bij de pandeigenaars terechtkomen, en dat de handelaars zelf dus niet noodzakelijk in het winnende kamp te vinden zijn. Ouder onderzoek van Mérenne-Schoumaker [1981, 1983] wijst anderzijds op een toenemende specialisatiegraad van handelaars in voetgangerszones, op het verdwijnen van verkopers van volumineuze goederen, en op een groei van kledingzaken en aanverwanten, en van restaurants. Het aandeel ketenwinkels lijkt snel toe te nemen, terwijl het waargenomen succes van de restaurants deels te danken is aan de toegenomen mogelijkheid om terrassen uit te baten.

Bibliografie

- BOURJAILLAT, V. and RABILLOUD, H., 1989. Les rues piétonnes lyonnaises ou le renforcement de la spécialisation commerciale au service de la centralité? In: *Revue de géographie de Lyon*. 1989. Vol. 64, no. 2, pp. 99–110.
- BROMLEY, R., HALL, M. and THOMAS, C., 2003. The impact of environmental improvements on town centre regeneration. In: *Town Planning Review*. 2003. Vol. 74, no. 2, pp. 143–164.
- CASTILLO-MANZANO, J. I., LOPEZ-VALPUESTA, L. and ASECIO-FLORES, J. P., 2014. Extending pedestrianization processes outside the old city center; conflict and benefits in the case of the city of Seville. In: *Habitat International*. 2014. Vol. 44, pp. 194–201.
- CHIQUETTO, S., 1997. The environmental impacts from the implementation of a pedestrianization scheme. In: *Transportation Research Part D*. 1997. Vol. 2, no. 2, pp. 133–146.
- CÖMERTLER, S., 2007. *The Impact of Pedestrianization on Residential Property Rental Values*. Doctoral Thesis in Engineering and Sciences. İzmir. İzmir Institute of Technology.
- DOKMECI, V., ALTUNBAS, U. and YAZGI, B., 2007. Revitalisation of the main street of a distinguished old neighbourhood in Istanbul. In: *European Planning Studies*. 2007. Vol. 15, no. 1, pp. 153–166.
- FAULK, D., 2006. The process and practice of downtown revitalization. In: *Review of Policy Research*. 2006. Vol. 23, no. 2, pp. 625–645.
- FLYVBJERG, B., 1988. *Rationality and Power: Democracy in Practice*. Chicago: The University of Chicago Press.

- HASS-KLAU, C., 1993. Impact of pedestrianization and traffic calming on retailing: A review of the evidence from Germany and the UK. In: *Transport Policy*. 1993. Vol. 1, no. 1, pp. 21–31.
- MÉRENNE-SCHOUMAKER, B., 1981. Structure commerciales des rues et centres piétonniers: Essai de comparaison de quelques cas français et belges. In: *Bulletin de la société Belge d'études géographiques*. 1981. Vol. 50, no. 2, pp. 135–144.
- MÉRENNE-SCHOUMAKER, B., 1983. Les activités commerciales dans les secteurs piétonniers: structure et évolution. In: *Analyse de l'espace*. 1983. No. 2, pp. 19–37.
- ROBERTSON, K. A., 1993. Pedestrianization strategies for downtown planners: Skywalks versus pedestrian malls. In: *Journal of the American Planning Association*. 1993. Vol. 59, no. 3, pp. 361–370.
- SANDAHL, J. and LINDH, C., 1995. Impact of improving the attractiveness of town centres. In: *Transport Policy*. 1995. Vol. 2, no. 1, pp. 51–56.
- WHITEHEAD, T., SIMMONDS, D. and PRESTON, J., 2006. The effect of urban quality improvements on economic activity. In: *Journal of Environmental Management*. 2006. Vol. 80, no. 1, pp. 1–12.
- WONG, H., 2014. *Impacts of Pedestrian Schemes on the Types of Retailers*. Doctoral thesis in urban planning and design. Hong Kong. The University of Hong Kong.
- , 2004. Pedestrian zone. In: *wikipedia.org* [online]. 11 January 2004. [Consulted on 16 August 2016]. Available at: https://en.wikipedia.org/wiki/Pedestrian_zone

MONITORING THE IMPACT OF PEDESTRIANISATION SCHEMES ON MOBILITY AND SUSTAINABILITY

Imre Keseru, Nils Wuytens, Bas de Geus, Cathy Macharis, Michel Hubert, Thomas Ermans & Céline Brandeleer

► State of the art paper, Literature review

FR

L'extension de la zone piétonne à Bruxelles a suscité de vives discussions quant à ses impacts sur la mobilité et l'environnement. En raison de l'absence d'un système de monitoring exhaustif, de nombreuses parties prenantes ont contesté la crédibilité et l'exactitude des quelques données publiées à ces égards. En outre, certaines incidences faisant l'objet de plaintes n'ont pas encore été objectivées. Ce papier donne un aperçu des impacts potentiels des piétons sur la mobilité et le développement durable, établi à partir d'une revue de la littérature. Sur base des données disponibles, il revient ensuite sur les effets de l'extension de la zone piétonne du centre-ville bruxellois, et étaye une série de recommandations spécifiques pour la mise en place d'un monitoring de ses impacts sur la circulation, la répartition modale, le stationnement, la pollution de l'air, la consommation d'énergie, la sécurité, le bruit, la dynamique financière et la santé.

NL

De uitbreiding van de voetgangerszone in Brussel verwekte hevige discussies over de gevolgen voor mobiliteit en leefmilieu. In afwezigheid van een integrale monitoring werd de geloofwaardigheid en juistheid van de gepubliceerde data door vele belanghebbenden in vraag gesteld. Daarenboven werden sommige geponeerde effecten niet gesteund door consistente gegevens. Deze bijdrage geeft op basis van de literatuur een overzicht van de mogelijke impact op mobiliteit en duurzaamheid. Op basis van beschikbare gegevens wordt dan de impact van de uitgebreide voetgangerszone in het Brusselse stadscentrum aangegeven. Er worden specifieke aanbevelingen gedaan om de impact inzake verkeer, modal split, parkeren, luchtpollutie, energieverbruik, veiligheid, geluid, financiën en gezondheid te monitoren.

EN

The extension of the pedestrian zone in Brussels has initiated heated discussion about its impact on mobility and the environment. Due to the lack of a comprehensive monitoring scheme, many stakeholders have questioned the credibility and accuracy of the data published regarding the impact of the scheme. In addition, there have been claims of certain effects that have not been supported by consistent data. This paper gives an overview of the potential impact of pedestrianisation schemes on mobility and sustainability based on a literature review. Then we outline the impact of the extension of the pedestrian zone in the centre of Brussels based on the available sources and give specific recommendations for monitoring the impact on traffic, modal split, parking, air pollution, energy consumption, safety, noise, financial effects and health.

Introduction

Generally, pedestrianisation schemes are devised in order to reach a number of objectives related to traffic, mobility, economic, environmental and social sustainability. In order to detect whether the objectives set out have been reached, extensive monitoring of their impact is required. Comprehensive monitoring is based on credible sources of data, designed in a way that ensures the comparability of data over time and is meaningful for the citizens and stakeholders that are affected by, or involved in, the implementation of the pedestrianisation scheme.

In line with international examples, the extension to the main boulevards of the pedestrian zone in the Brussels city centre has initiated a heated discussion about the impact on mobility and the environment [Vanhellemont, with Vermeulen, in this portfolio]. Due to the lack of a comprehensive monitoring scheme the credibility and accuracy of the data that have been published about the impact of the scheme were questioned by many stakeholders (e.g. shop owners, city centre employers). In addition, there have been claims of certain effects that have not been supported by consistent data, such as a change in road traffic levels, pedestrian flows, availability of parking etc.

‘The paper provides an overview of the potential impact of pedestrianisation schemes on mobility and sustainability based on an international literature review’

Therefore, the aim of this paper is to give an overview of the potential impact of pedestrianisation schemes on mobility and sustainability based on evidence from the international literature. We investigate what kind of effects have been monitored in various schemes across Europe and what types of data were collected to monitor them. Then we outline the impact of the extension of the pedestrian zone into the city-centre of Brussels as reported by available sources. Finally, we give recommendations on data collection for the monitoring of the impact of the Brussels scheme.

1. Potential impact of traffic calming and pedestrianisation on mobility

International literature and reports on pedestrianisation schemes [Wallström, 2004; Gehl and Gemzoe, 1996; Gehl and Gemzoe, 2001; Read,

1992; Monheim, 1994; Rossington, 2007; Cairns *et al.*, 2002] considered the following effects of pedestrianisation and traffic calming schemes.

Traffic volume and congestion

Most pedestrianisation schemes aim to decrease road traffic in the targeted areas. There is an immediate impact on traffic in the streets where traffic is restricted and a broader impact on the roads that surround the pedestrian area where displacement of traffic may occur. Changes in traffic volume are usually measured by the volume of car traffic per day. Cairns *et al.* [2002] compared the impact of roadspace reallocation schemes (bus lanes, traffic calming, pedestrianisation) by comparing the level of road traffic before and after the scheme was implemented on the altered route or area and on parallel or alternative routes (expressed in percentage). Often the traffic is measured at cordons that surround the pedestrian area or the wider city centre area [Wallström, 2004].

Number of pedestrians

Apart from road traffic, the number of pedestrians using the pedestrianised streets compared to the previous situation is also an important indicator of pedestrianisation schemes.

Parking management

Parking management largely determines the volume of road traffic towards and within a city centre. Pedestrianisation may decrease the availability of parking by removing parking places in the pedestrianised streets. Additionally, parking management strategies may be adapted by introducing or increasing parking fees and limitations on the duration of parking. Usually the number of parking places available in a specified area are monitored including on-street and off-street public parking. Park and ride facilities in the outskirts of a city or city centre in connection with frequent public transport services into the centre can also reduce demand for individual traffic into a pedestrianised centre. Such schemes are monitored through examining the modal split of trips into the city centre and the number and occupation of Park and Ride facilities (e.g. Oxford).

Modal share of trips

By reallocating road space to public transport, cyclists and pedestrians a change in modal share of trips within and to the pedestrianised area is expected. This is measured by comparing modal share (percentage of trips) to or within the city centre based on travel surveys.

Besides the direct impact on traffic and modal split, pedestrianisation schemes also aim to achieve secondary objectives that are the results of changes in traffic. These objectives are related to economic, environmental and social sustainability.

Air quality

Improved air quality is the most important environmental impact of pedestrianisation. Generally, this is measured by comparing the levels of Sulphur dioxide (SO₂), Nitrogen oxides (NO_x), Carbon monoxide (CO) Lead (Pb) and Particulate matter (PM_x) to levels before the implementation of pedestrianisation schemes [Wallström, 2004].

Social effects

Social impact includes the impact on traffic safety especially for vulnerable road users (pedestrians and cyclists) and health (through improved air quality, reduced noise pollution and increased modal share of active modes that bring more physical activity into the daily life routine).

Economic impact

Finally, there is an economic impact since changes in parking charges and the availability and cost of public transport have an impact on the affordability of reaching the city centre by influencing the total cost of mobility. This latter was however, not monitored in the literature and reports we reviewed.

It must be noted that monitoring of the direct impact of pedestrianisation schemes is difficult. Goodwin *et al.* [1998] state that monitoring is often not carried out to evaluate the scheme and therefore some data may be missing or may not be representative. Change of behaviour is difficult to assess without regular travel behaviour surveys which are usually expensive. In many cases, it is difficult to distinguish between the actual impact of the pedestrianisation scheme and other transport interventions. Potential sources of bias may result from the lack of multi-day surveys that address day-to-day variability, lack of data on the longer journey detours outside of the monitored area due to traffic restrictions, shorter detours within the study area if only cordon counts are used, traffic growth due to other factors such as growth of income and car ownership and finally, partial sampling of surveys which do not consider previous non-users of cars and thus overestimate the traffic reduction [Goodwin *et al.*, 1998; Wallström, 2004]. Improvements in air quality can also be attributed to other factors such as improved vehicle technologies, speed limits and modal shift due to other factors such as extreme events [Wallström, 2004] like the terrorist attacks in Brussels (March 2016).

2. Impact of the extension of the pedestrian area on traffic in Brussels

The impact of the extension of the pedestrian zone in Brussels was not comprehensively monitored by public nor private actors and no comprehensive evaluation report has been published to date. The

interim evaluation of traffic by the public administration Brussel Mobiliteit-Bruxelles-Mobilité is based on various data sources provided by the City of Brussels, Brussel Mobiliteit, Atrium and ProVélo, to measure traffic volumes (not modal shares) [Bruxelles Mobilité, 2016, not public]. It reflects the situation during and after the 8-month trial period of the circulation plan (between 29 June 2015 and 28 February 2016) although due to the lack of systematic data collection the data refers to varying time periods. Therefore it is very difficult right now to assess the quality of the results.

‘The impact of the extension of the pedestrian zone in Brussels was not yet comprehensively monitored’

The report of Bruxelles Mobilité indicates an increase in the number of pedestrians on the central Boulevard from 10,000-14,000 pedestrians/day in 2014 to 27,000-38,000 in August and September 2015 [Bruxelles Mobilité, 2016, not public]. These figures, alleged to Atrium, were deservedly disputed by ARAU¹ since the two sides (measured at the counting points “41” and “48”) of the boulevard were not taken into account together as basis for comparison. If we take the mean count provided by Atrium for Anspach 41-48, we observe that 2010 with 30,584 pedestrian flows was at the top², whereas the mean count between August and October 2015 was 27,482³, rather similar to the previous years (2011-2014). Therefore the mean count in 2015 is showing on the whole no major impact of the pedestrianization on the pedestrian flows, despite the fact that these flows show important variations from one month to the next, according possibly to weather conditions⁴. Note that these countings were made before the lockdown (November 2015) and the Brussels terrorist attacks (March 2016).

In the Bruxelles Mobilité report, a significant increase in the number of cyclists was detected at the Beurs van Brussels from 200 (2013) to 414 (2015) in the morning peak and from 206 to 315 in the evening

¹ ARAU. 01/03/2016. « Non, le piétonnier n’attire pas plus de piétons ». Press release.

² Atrium, 2011. *Rapport. Flux piétons 2010. Tendances d’évolution 2006-2007 > 2010*. [Online]. Consulted on 21/08/2016. Available at: http://intranet.atrimum.irisnet.be/library/2011/1/Flux_pi%C3%A9tons_2010_tendances_2006-2007_2010_c.pdf

³ Atrium. 15/10/2016. « Atrium a compté en moyenne 1.347.133 passants par jour. » Press release.

⁴ Atrium. 28/10/2015. “Le piétonnier passe dououreusement son premier grand oral.” Press release.

peak. These numbers should, however, be treated with caution since they also reflect the general increase in the popularity of cycling overall in Brussels⁵. In the immediate surroundings of the pedestrian zone, positive impact on cycling was detected where cycling conditions were improved (e.g. Dansaertstraat). At the same time, however, on routes where no efforts were made to accommodate cyclists a decrease of bicycle traffic was detected (e.g. Koloniënstraat, Keizerlaan).

The use of the stations of the Villo! bike-sharing service shows a decrease by 11% at Place De Brouckère and Place Fontainas and a slight increase by 2% at the Place de la Bourse between September 2014-2015. It is, however, not certain to what extent these changes are attributable to the pedestrian zone or to other factors such as the general popularity of Villo, a change in the number of subscribers etc.

Concerning road traffic, the report says the overall volume of motorised traffic in downtown decreased. No changes were detected in peak hours in November 2015 compared to June 2013 on Poincarélaan, Zuidlaan, Saintelettesquare and Kruidtuinlaan between Pacheco and Gineste. No significant changes in traffic on the small ring were detected, when the previously detected traffic was redistributed within the Pentagon. Overall, the increase in traffic volume in some streets (e.g. around the Central Station and Keizerlaan) (270 vehicles/hr increase) is much smaller than the decrease directly caused by the closure of the central boulevards (decrease by 1450 vehicles/hr). We could not yet access the methods used to gather these data that should be linked to change in the number of visitors (that might be affected by other causes as tunnel closures, terrorist attacks, etc.). A negative impact on taxi speeds is indicated without reference to concrete data. [Bruxelles Mobilité, 2016].

3. Impact of the pedestrian area on parking in the Brussels city centre

A pedestrian zone indicates that parking is not allowed anymore in the zone [Brandeleer *et al.*, in this Portfolio]. In the case of the Brussels pedestrian zone, it means a significant loss of parking places in the public space in the current configuration. In the first months after June 2015, the loss of parking places was even higher, due to the fact that additional streets like Zuidstraat (between Rouppeplein and Lombardstraat) were included in the zone, but removed from the zone later on.

⁵ The "Observatoire du Velo en RBC" (Pro Velo) counted the number of cyclists at 15 places in the Brussels Capital Region and they counted 220 cyclists (2013) and 275 (2015) which is a 25% increase. If this is accounted for the increase at the Beurs is 165%. [Bruxelles Mobilité, 2016, not public].

Despite road signs indicating a pedestrian zone, and therefore the prohibition of parking, parking seems to be tolerated by the police in some streets in the new pedestrian zone, e.g. the south part of Anspachlaan (between Lombardstraat and Fontainasplein). This situation is similar with the one prevailing in Nieuwstraat at night [Brandeleer *et al.*, in this Portfolio], although this possibility is not allowed by the traffic laws.

One of the characteristics of Brussels is the presence of a lot of car parks, both public and private, inside its city centre. This is the consequence of a policy followed from the 1950s. This situation creates important constraints for the pedestrian zone:

- These car-parks attract important traffic flows in the heart or in the immediate surroundings of the pedestrian zone;
- Their presence makes pedestrianisation impossible for the streets that lead to them and potentially the enlargement of the pedestrian zone beyond its current perimeter;
- Their number and their scattered localisation makes it difficult to design P-routes to access and to come out of the car-parks.

‘The many car parks in the city centre make pedestrianisation impossible for the streets that lead to them and their scattered localisation makes it difficult to design P-routes’

When the pedestrian zone was planned, the willingness of the Brussels City College was to create four additional public car-parks, namely Vossenplein, Nieuwe Graanmarkt, Ijzerplein and Rouppeplein. The aim was, on the one hand, to compensate the loss of parking spaces in the public space and, on the other hand, to supply a bigger number of parking spaces in order to attract more visitors and customers, particularly those who cannot or do not want to come by other means of transport than car. Moreover it was argued that in some peak periods (e.g. Winterpret) the availability of the existing car-parks was too low, although in some other time periods they seem under-occupied.

Opposition to the creation of a new car-park under Vossenplein was very strong and successful, as shown by the authorities their project, replacing it with another, smaller, one, near the Brigittines. On August 31, the Mayor declared that the car-parks under Nieuwe Graanmarkt and near the Brigittines would not be built but that the project for two additional car-parks remained.

Progressively reducing the number of car-parks according to the term/deadline of their environmental permit is no longer on the agenda. It seemed difficult for today's Authorities to lead an action that would suggest that cars are not welcome in the city centre knowing the difficulties faced by the pedestrian zone at the beginning, exacerbated by the Brussels "lockdown" (after the terrorist attacks of November 13 in Paris), the Brussels attacks of March 22 and the closing of some tunnels in Brussels (especially the Stefaniatunnel between February and August 2016).

4. Adaptations in public transportation after the extension of the pedestrian area in Brussels

The extension of the pedestrian zone to the Brussels "grands boulevards" at the end of June 2015 led to an important adaptation of the STIB/MIVB bus network. The metro and tram networks were not affected since they are both underground in this part of the city. Changes in the bus network were twofold. On the one hand, City Hall wanted to scatter the bus terminals that were previously concentrated at rue Henri Maus (next to Place de la Bourse) and Place De Brouckère. Their reasoning was from their point of view the two strong effects (spatial and visual) of these terminals on the pedestrian zone. On the other hand, the separate lane for buses Wolvengracht/ Stormstraat and Schildknaapsstraat/ Arenbergstraat which was in the opposite direction of the cars, has been reversed (to be in the same direction of the cars) and partly suppressed. The aim of City Hall was to reduce traffic jams in these streets, especially during periods of loading and unloading of goods. The possible impact of these changes brought about by pedestrianisation (which still need to be verified by empirical observations) are:

- Transit from one form of public transport to another (bus, tram or metro) more difficult in the city centre, reduced visibility/readability of the bus terminals/network for the users and increase of the travel duration;
- Lengthening or reduction of the "commercial speed" of the buses approaching or leaving the city centre;
- Increase or decrease of car speed.

In terms of timetables, the implementation of the pedestrian zone has not led to important changes in the frequency of the public transport supply, whether STIB/MIVB, De Lijn or SNCB.

On the whole, the public transport supply in the city centre has not been modified fundamentally with the implementation of the pedestrian zone but the dissemination of the bus terminals and the move of some of them away from the pedestrian zone may have affected the service negatively. Moreover, the

extension of the pedestrian zone was not used as an opportunity to improve the accessibility of the city centre by public transport [Lebrun, in this Portfolio]. Yet, some extensions of the tramway network exist, such as the deviation of the Koningsstraat tramline through the Central Station or the conversion of bus service 71 into a tram service that would serve the city centre either through Pachecolaan or another route, without speaking about an older East-West tramline project.

5. Health impact of a modal shift in the pedestrianisation

Today, air pollution is a major environmental and health problem (e.g. premature mortality, cognitive decline and neuropathology and preventable illness), especially in urban environments with high traffic density [Genc *et al.*, 2012]. In 2010, ambient particulate matter (PM) pollution was ranked 9th among the leading risk factors for global disease burden and accounted for 3.1 million of deaths worldwide due to respiratory, cardiovascular and cerebrovascular diseases [Lim *et al.*, 2012]. Transport is the most important source of air pollution in the European cities and as such, has a significant role in improving air quality and public health.

'We need to assess the impact of a large car-free zone on the health of the inhabitants and commuters'

In order to improve air quality in urban areas and meet European standards⁶ the number of cars must be decreased in favour of cleaner modes of transport, e.g. public transport and active transport (AT) modes such as cycling and walking. A modal shift from cars to walking and cycling has been proven to be effective in decreasing O₂ emissions, air and noise pollution, consumption of fossil fuels and congestion caused by motorized forms of transport [Int Panis *et al.*, 2010]. From the health perspective, a modal shift to AT will also help to meet the physical activity guidelines as outlined by the World Health Organisation (WHO) [WHO, 2010], which is particularly important because physical inactivity (not meeting the recommended physical activity levels), is the fourth highest risk factor for global mortality [WHO, 2009].

⁶ Directive 2008/50/EC of the European Parliament and of the council of 21 May 2008 on ambient air quality and cleaner air for Europe. [Online]. Consulted on 26/08/2016. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2008/50/oj>

Car-free zones, like the Brussels pedestrian zone, have the potential to increase quality of life of those living and working in the surrounding area and encourage citizens to shift from private motorisation to cycling and walking. In order to assess the impact of a large car-free zone on the health of the inhabitants and of the commuters, we can conduct an economic assessment of the health benefits of walking and cycling by estimating the value of reduced mortality that results from regular walking or cycling.

The tool suggested for such research is the online WHO Health Economic Assessment Tool (HEAT)⁷ [Kahlmeier *et al.*, 2014]. The HEAT addresses the question: for a given volume of cycling within a defined population, what is the economic value of the health benefits? Through the data showing the number of people walking or cycling as a result of the car-free zone, and their duration of this exercise, HEAT can calculate the economic value of the health benefits that occur as a result of the reduction in mortality due to their increased physical activity.

The health impact of environmental noise is a growing concern among both the general public and policy-makers in Europe. Road traffic noise has been shown to increase the risk of ischaemic heart disease, including myocardial infarction, increase the risk of high blood pressure, decrease the cognitive ability in children, disturb sleep, increase the risk of tinnitus and annoyance [WHO, 2011]. The results indicate that at least one million healthy life years are lost every year from traffic-related noise in the western part of Europe. The WHO have set limits in order to protect the citizens: during the day the maximal noise level should not exceed 55 dB(A) L_{den} ⁸ and during the night the maximal noise level should not exceed 40 dB(A) L_{den} . People living in the pedestrian zone are directly influenced by a decrease in the number of cars as the major source of noise pollution in urban zones comes from motorised traffic.

6. Data needs for the evaluation of the impact of the pedestrianisation scheme in Brussels

Based on our review of schemes we have identified a set of data that should be analysed in order to monitor the impact of the extension of the pedestrianised area in Brussels. Table 1 outlines the

⁷ WHO. 2016. *Health Economic Assessment Tool*. Available at: <http://www.heatwalkingcycling.org/index.php>

⁸ Contrary to decibels (dB) that express absolute noise levels, dB(A) or 'A-weighting' expresses relative loudness perceived by the human ear. L_{den} (level day-evening-night) is a common EU indicator that corresponds to the average noise level throughout the day, evening and night, to which a citizen is exposed over the period of a year. [Online]. [European Commission, 2016]. Available at: http://ec.europa.eu/environment/noise/europe_en.htm

types of data that should be collected or obtained, the recommended method of data collection and analysis and the timescale of monitoring (Table 1). The table does not only contain data that is needed to monitor the impact of the mobility of persons. It also takes into account the data needs for monitoring the impact of logistics activities since most of the effects are similar (e.g. due to vehicle traffic). Therefore we provide a table here that comprehensively outlines the data needs for both mobility and logistics. For specific details on data collection for logistics see Verlinde *et al.* [in this Portfolio].

We have grouped data under two main themes: 'transport' and 'sustainability'. Transport refers to the direct impact on traffic and travel patterns while sustainability effects are the secondary impact through changes in traffic, travel and transport demand. The table includes the recommended method of data collection and the potential data provider. For the period of monitoring we defined a longer period between 2014 June until 12 months after the construction works are finished in order to detect more long term behavioural changes. The spatial extent of the monitoring is normally the area within the Pentagon but impact on travel behaviour and traffic should be measured in an extended area. Due to the lack of comprehensive monitoring in Brussel, our recommendation is to set up a monitoring plan based on the data suggested in Table 1 and carry out regular monitoring of data related to mobility, economic, environmental and social impact.

Conclusion

Without a proper monitoring system it is difficult to give conclusive results on the impact of the pedestrian zone on the mobility system. In this paper we gave an overview of which effects were reported on similar pedestrian zones abroad.

'A comprehensive monitoring framework is proposed to assess the impact of the pedestrian zone on mobility of persons and goods and on health'

Next we overviewed the results from the first preliminary study made by Brussels Mobility. We then set up a monitoring system so that the pedestrian zone can be monitored in a more objective and solid way. We propose to the authorities and the transport operators to collaborate with us so that we can collect the necessary data and start the analysis.

Theme	Data type	Data unit	Method of collection	Period of monitoring	Data source/provider	Spatial unit	Passenger/freight	
TRANSPORT	TRAFFIC	Traffic volume	Vehicles/hour; Vehicles/day	Vehicle counts (periodic manual, loop or camera-based counts)	From 2014 June until 12 months after the construction works are finished	Bruxelles Mobilité/City of Brussels [reports of subcontractors on traffic countings] ProVelo's Fietsobservatorium	Roads within Pentagon, Small Ring (R20)	both passenger
		Pedestrian flows	Number of pedestrians/hour	Counts (manual, with cameras) Mobile phone locational data	From 2014 June until 12 months after the construction works are finished	City of Brussels, Atrium countings, mobile phone operators	Anspachlaan Brouckereplein Adolphe Maxlaan	passenger passenger
		Reliability of public transport (buses)	Excess waiting time* (minutes)	GPS on buses	From 2014 June until 12 months after the construction works are finished	STIB/MIVB statistics	Bus services within the Pentagon	passenger
		Traffic congestion	Average speed/link/hour	Floating car data from SatNav operators	From 2014 June until 12 months after the construction works are finished	BeMobile, TomTom, ...	Small Ring, streets within Pentagon, major roads leading to the Small ring	both
	MOBILITY	Modal split for trips within and into the city centre (Pentagon) (public transport, cycling, walking, cars)	Percentage (of number of trips or length of trips)	Calculations based on travel behaviour surveys	Yearly	Travel behaviour surveys with residents, visitors and employees	Brussels Metropolitan Area	both
		Passenger volume on public transport	Passengers/hour (alighting/boarding)	MOBIB smartcard data analysis	Every 6 months from 2014 June until 12 months after the construction works are finished	MOBIB smart card data (bus/metro boarding only, premetro boarding and alighting)	Services/stops within the Pentagon	passenger
				Traditional passenger counts		passenger counts (STIB/MIVB)		passenger
		Utilisation of bike sharing stations	Number of rentals and returns/hour	VILLO big data analytics	From 2014 June until 12 months after the construction works are finished	VILLO use data		passenger
		Utilisation of car-sharing stations	Number of rentals and returns/hour	Analysis of provider's data	From 2014 June until 12 months after the construction works are finished	CAMBIO/ZENCAR statistics		passenger
	PARKING	Parking occupancy (cars) of off-street and on-street parking	Percentage	Analysis of provider's data	Yearly	Statistics from parking garage operators, on-street counts	Pentagon	passenger
								both
		Parking capacity	Number of on-street and off-street parking spaces	Official statistics	Yearly	City of Brussels, Bruxelles Mobilité		both
		Level of parking charges	Level of on-street and off-street parking charges by time and day	Official publications of the City of Brussels Price list of private parking operators	Yearly	City of Brussels	Pedestrianised zone and area in 10 minutes walking distance from the pedestrianised zone	passenger
								passenger
		Parking restrictions	Maximum parking duration per time and day	Official publications of the City of Brussels	Yearly	City of Brussels		both
		Capacity of Park and Ride facilities	Number of parking places of Park and Ride facilities that provide access to the city centre	Official statistics	Yearly	Bruxelles Mobilité	Brussels Region	passenger
Average utilisation of Park and Ride facilities to access the city centre	Percent/day (during the day)	Official counts	Yearly	Bruxelles Mobilité	Brussels Region	passenger		

Theme	Data type	Data unit	Method of collection	Period of monitoring	Data source/provider	Spatial unit	Passenger/ freight
SUSTAINABILITY SOCIETY	Number of accidents	Number of road accidents per month by severity and by vehicle type (fatal, severe, light)	Official police statistics	2014 June – 12 months after the construction works are finished	Police records	Within Pentagon	both
	HEAT index	Traffic counts (see above)					both
		Modal shift (see above)					
	Noise level	dB(A)	Official measurements	Yearly	City of Brussels	Within Pentagon	both
ENVIRONMENT	Sulphur dioxide (SO ₂) concentration/emissions	µg/m ³ (or ppmv, parts per million by volume) or gram	Concentration based on official measurements; emissions can be calculated based on travel behaviour surveys among drivers (passenger and freight transport)	Yearly	Bruxelles Environnement or City of Brussels	Within Pentagon	both
	Nitrogen dioxide (NO ₂) concentration/emissions	µg/m ³ (or ppmv, parts per million by volume) or gram	Concentration based on official measurements; emissions can be calculated based on travel behaviour surveys among drivers (passenger and freight transport)	Yearly	Bruxelles Environnement or City of Brussels	Within Pentagon	both
	Particulate matter (PM2.5 and PM10) concentration/emissions	µg/m ³ (or ppmv, parts per million by volume) or gram	Concentration based on official measurements; emissions can be calculated based on travel behaviour surveys among drivers (passenger and freight transport)	Yearly	Bruxelles Environnement or City of Brussels	Within Pentagon	both
	Carbon dioxide (CO ₂) emissions	gram	Calculations based on travel behaviour surveys among drivers (passenger and freight transport)	Yearly	City of Brussels	Within Pentagon	both
	Energy consumption	litres or kWh (depending on fuel type)	Calculations based on travel behaviour surveys among drivers (passenger and freight transport)	Yearly	City of Brussels	Within Pentagon	both
ECONOMY	Cost per delivered item	Euro	Surveys among 'receivers'	Yearly	City of Brussels	Within Pentagon	freight
	Cost per received item	Euro	Surveys among transport operators	Yearly	City of Brussels	Within Pentagon	freight
	Cost for passengers	Euro	Survey of travellers	Yearly	City of Brussels, Brussels Mobility	Brussels Metropolitan Area	passenger

Table 1. Data needs for a comprehensive evaluation of the impact of the pedestrianisation scheme in Brussels

*Excess waiting time experienced by passengers over and above what might be expected of a service that is always on time [Local Government Association, 2016].

Bibliography

- BRUXELLES MOBILITÉ, 2016. Évaluation intermédiaire des impacts de la piétonisation des boulevards du Centre et de la mise à l'essai du plan de circulation du Pentagone. [non public]. Bruxelles: Ministère du Région de la Bruxelles-Capitale. Mai 2016.
- CAIRNS, S., ATKINS, S and GOODWIN, P., 2002. Disappearing traffic? The story so far. In: *Proceedings of the Institution of Civil Engineers. Municipal Engineer*. 2002. Vol. 151, no. 3, pp. 13–22.
- GEHL, J. and GEMZOE, L., 1996. Public spaces - Public life. Copenhagen: Danish Architectural Press. [online]. [Consulted on 28 August 2016]. Available at: <https://trid.trb.org/view.aspx?id=495880>
- GEHL, J. and GEMZOE, L., 2001. New city spaces. Copenhagen: Danish Architectural Press.
- GENC, S., ZADEOGLULARI, Z., FUSS, S. H., and GENC, K., 2012. The adverse effects of air pollution on the nervous system. In: *Journal of Toxicology*. 2012. Vol. 2012, no. 4. Available at: <https://doi.org/10.1155/2012/782462>
- GOODWIN, P., HASS-KLAU, C., and CAIRNS, S., 1998. Evidence on the effects of road capacity reduction on traffic levels. In: *Traffic Engineering+ Control*. 1998. Vol. 39, no. 6, pp. 348–54.
- INT PANIS, L., DE GEUS, B., VANDENBULCKE, G., WILLEMS, H., DEGRAEUWE, B., BLEUX, N., MISHRA, V., THOMAS, I., and MEEUSEN, R., 2010. Exposure to particulate matter in traffic: A comparison of cyclists and car passengers. In: *Atmospheric Environment*. 2010. Vol. 44, no. 19, pp. 2263–2270. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.atmosenv.2010.04.028>
- JACOBS, D., MARTINIELLO, M. and REA, A., 2002. Veranderende patronen van politiekeparticipatie van migranten. De gemeenteraadsverkiezingen van oktober 2000 in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. In: *Migrantenstudies*. 2002. Vol. 18, no. 3, pp. 138–155.
- KAHLMEIER, S., KELLY, P., FOSTER, C., GOTSCHI, T., CAVILL, N., DINSDALE, H., WOODCOCK, J., SCHWEIZER, C., RUTTER, H., LIEB, C., OJA, P. and RACIOPPI, F., 2014. Health economic assessment tools (HEAT) for walking and for cycling. Methodology and user guide, 2014 update. Copenhagen: World Health Organization.
- LIM, S. S., VOS, T., FLAXMAN, A. D., DANAEI, G., SHIBUYA, K., ADAIR-ROHANI, H., *et al.*, 2012. A comparative risk assessment of burden of disease and injury attributable to 67 risk factors and risk factor clusters in 21 regions, 1990–2010: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2010. In: *The Lancet*. 2012. Vol. 380, no. 9859, pp. 2224–2260. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(12\)61766-8](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(12)61766-8)
- LOCAL GOVERNMENT ASSOCIATION, 2016. Esd Standards. In: *standards.esd.org.uk* [online]. Available at: <http://id.esd.org.uk/metricType/141>
- MONHEIM, R., 1994. Chapter 6: From Pedestrian Zones to Traffic Calmed City Centres. In: DIMITRIOU, H., T., *Moving away from the motor-vehicle: The German and Hong Kong Experience*. Hong Kong: Centre of Urban Planning and Environmental Management, University of Hong Kong. pp. 57–71.
- READ, M., 1992. Wolverhampton - A way ahead. In: *Traffic Engineering & Control*. 1992. Vol. 33, no. 10, pp. 552–557.
- ROSSINGTON, C., 2007. 30 years of car restraint. Oxford. UK. In: *eltis.org* [online]. Available at: www.eltis.org/discover/case-studies/30-years-car-restraint-oxford-uk
- WALLSTROM, M., 2004. Reclaiming city streets for people. Chaos or quality of life? Luxembourg: European Commission – Directorate-General for the Environment. Available at: http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/streets_people.pdf
- WHO [World Health Organization], 2009. Global health risks: mortality and burden of disease attributable to selected major risks. Geneva: World Health Organization.
- WHO [World Health Organization], 2010. Global Recommendations on Physical Activity for Health. Geneva: World Health Organization.
- WHO [World Health Organization], 2011. Burden of disease from environmental noise. Quantification of healthy life years lost in Europe. Bonn: WHO European Centre for Environment and Health.

SUSTAINABLE FREIGHT DELIVERIES IN THE PEDESTRIAN ZONE: FACILITATING THE NECESSITY

Sara Verlinde, Bram Kin, Mathieu Strale & Cathy Macharis

► State of the art paper

FR

Bien que l'extension de la zone piétonne à Bruxelles ne vise pas le « Urban Freight Transport » (UFT, transport urbain de marchandises), l'interdiction (partielle) des véhicules motorisés sur la zone modifie la manière dont les livraisons y sont effectuées. Ce papier explore les effets de la piétonisation sur l'UFT dans d'autres villes pour mettre en évidence des effets qui devraient être surveillés à Bruxelles. Les recherches spécialisées sur Bruxelles à cet égard sont peu nombreuses. Par conséquent, cette analyse a pu étayer l'analyse en nous appuyant sur des études internationales qui abordent souvent les questions sur la régulation de l'accessibilité aux véhicules motorisés (fenêtres temporelles). Il en ressort deux types d'impacts: des effets économiques pour les acteurs commerciaux et des changements des systèmes de transport. Sur base de cadres d'évaluation européens du UFT, nous recommandons de surveiller une série d'effets sociétaux et environnementaux tels que les émissions, la sécurité routière, etc. Nous suggérons également de diversifier les méthodes de collecte de données : en surveillant les transporteurs et les receveurs de manière régulière et structurée, et en utilisant des méthodes intelligentes de collecte de données tant que possible.

NL

Door het verbod op gemotoriseerd verkeer in de recent uitgebreide voetgangerszone in Brussel moeten logistieke dienstverleners hun gewoontes aanpassen als ze er goederen leveren. In deze paper geven we een overzicht van de gekende effecten van andere voetgangerszones op stedelijk goederenvervoer om een goed zicht te krijgen op welke effecten best gemonitord kunnen worden in Brussel. De link tussen voetgangerszones en stedelijk goederenvervoer wordt echter weinig gemaakt in bestaand onderzoek. Daarom werd het overzicht uitgebreid met de effecten van maatregelen die veel gelijkenissen vertonen met het invoeren van een voetgangerszone: tijdsvensters en verschillende voertuigbeperkingen. Er blijken twee soorten effecten te zijn: economische effecten voor de commerciële stakeholders die de vraag naar stedelijk goederenvervoer gaan beïnvloeden en veranderingen in het eigenlijke transportsysteem waardoor de stakeholders hun gedrag moeten aanpassen. Omdat het bestaand onderzoek zo beperkt is, stellen we voor het monitoringsysteem voor Brussel te enten op de evaluatiekaders van bestaande Europese onderzoeksprojecten rond stedelijk goederenvervoer en een aantal maatschappelijke en milieueffecten continu op te volgen. We stellen ook voor om op verschillende manieren gegevens te verzamelen: logistieke dienstverleners en ontvangers van goederen structureel bevragen en zoveel mogelijk data gebruiken die nu al automatisch verzameld worden.

EN

Although the extension of the pedestrian zone in Brussels does not target urban freight transport (UFT), the (partial) ban on motorized vehicles changes how deliveries are carried out. This working paper explores the effects of pedestrianisation on UFT in other cities to validate which effects we should monitor in Brussels. Existing research is limited but since pedestrianisation is closely related to time windows and vehicle access restrictions, we used those fields of research for our review. There are two types of impact: economic effects for commercial stakeholders and changes in the transportation system. Based on existing European evaluation frameworks for urban freight transport, we suggest monitoring a range of societal and environmental effects such as emissions, traffic safety, etc. We also suggest to diversify data collection methods: surveying transport operators and receivers on a regular and structured basis and using smart data collection methods whenever possible.

Introduction

Urban freight transport (UFT) concerns transport of goods within, into, within or out of urban areas [Verlinde, 2015]. UFT is heterogeneous and includes very diverse freight flows such as large volumes of consumer goods towards retailers, e-commerce deliveries to individual households, construction, waste logistics, etc. [Dablanc and Rodrigue, 2014]. It includes (1) all types and sizes of goods vehicles and other motorized vehicles for collecting and delivering goods in urban areas, (2) all types of goods vehicle movements to and from urban premises including goods transfers, collections and deliveries, and (3) service vehicle trips and other trips for commercial purposes [Allen *et al.*, 2000].

‘In Brussels, more than half of the freight vehicles are vans’

Most freight transport in Europe is done by road: 71.6% of freight transport is road transport, 29.4% is carried out by rail, inland waterways or pipelines [European Commission, 2014]. Similar European data on modal split in cities are not available. We can expect, though, that road transport is even more dominant in an urban context since rail, inland waterways and pipelines are mainly suited for long-distance transport [Marinov *et al.*, 2013].

Conventionally fuelled light goods vehicles (vans and cars) are the dominant goods vehicle type in cities. Based on a review of 30 urban freight surveys in the UK, Cherrett *et al.* [2012] show that, on average, light goods vehicles are used for 41% of UFT, followed by rigid trucks (38%) and articulated trucks (17%). Lebeau and Macharis [2014] show that in Brussels more than half of the freight vehicles are vans. In Utrecht and Rotterdam (the Netherlands), vans are responsible for 33% and 40% of UFT respectively [Schoemaker *et al.*, 2006]. The same study, however, found that heavy goods vehicles are the dominant mode in Amsterdam (41%) [Schoemaker *et al.*, 2006]. The continuous decrease of the average size of transported consignments, the increasing frequency by which suppliers and transport operators deliver urban stores and other business and the recent growth of e-commerce and vehicle restrictions explains the current high use of small goods vehicles [Ruesch *et al.*, 2016]. The vast majority of urban goods vehicles in Europe use conventional fuel technologies such as diesel [Schoemaker *et al.*, 2006]; the use of electric freight vehicles occurs, but mostly in small-scale pilots [Lebeau, 2016].

This paper explores how the introduction of a pedestrian zone influences UFT within and in the close vicinity of that area. Within cities, particularly in city-centres, pedestrian-only streets or pedestrianisation is a frequently used measure

[Ballantyne *et al.*, 2013]. According to Hass-Klau [1993: 21] a pedestrian zone is *“The removal of traffic from existing city streets. This is usually accompanied by suitable treatment in terms of paving, street furniture and other design details. Those cases in which specific categories of vehicle (e.g. public transport, emergency services and delivery vans) are allowed controlled access are included.”* A common goal of pedestrianising is to create a more attractive environment for residents, shoppers and tourists by improving mobility for cleaner transport modes, particularly pedestrians and cyclists [Soni and Soni, 2016]. A second, related goal, is improving local environmental conditions [Chiquetto, 1997]. Because pedestrianisation often takes place in shopping environments, another intention is to give a boost to the local business environment by making it more attractive for shoppers [Iranmanesh, 2008; Whitehead *et al.*, 2006]. Some case studies observed a change in traffic flows in surrounding streets, improved air quality, a decrease in noise, a change in turnover of local businesses and a rise in property prices [Chiquetto, 1997; Iranmanesh, 2008; Kumar and Ross, 2006; Soni and Soni, 2016]. The effect of pedestrianising an urban area depends on the type of pedestrianisation. Soni and Soni [2016] distinct between three types of pedestrianisation in terms of the regulation of motorized accessibility:

- Full-time pedestrianisation with absolute priority for pedestrians and with possible restricted access during specific periods for emergency and service vehicles;
- Part-time pedestrianisation with vehicle access during specific periods, no on-street parking but often with (un)loading bays;
- Traffic calming with widened footpaths and reducing on-street parking but without vehicle access restrictions.

‘Pedestrianisation usually does not target UFT - it is part of more comprehensive urban planning to improve the sustainability and liveability of a certain part in the city’

Pedestrianisation usually does not target UFT. It is part of more comprehensive urban planning to improve the sustainability and liveability of a certain part in the city [Muñuzuri *et al.*, 2013; OECD, 2003]. However, it does affect UFT. Research on the impact of pedestrianisation on UFT is limited. The little literature generally addresses pedestrianisation in relation to UFT in three different ways. First, as a restriction to which exceptions should be given,

especially specific time windows for freight vehicles are discussed in this regard [Maes *et al.*, 2012; MDS Transmodal, 2012; Muñuzuri *et al.*, 2005; Soni and Soni, 2016; Vlaams Instituut voor Mobiliteit, 2010]. Second, as part of a policy package with access restrictions in a wider area such as a congestion charging scheme [Attard and Ison, 2010; Ieromonachou, Potter, and Enoch, 2004; Schmöcker, Fonzone, Quddus, and Bell, 2006]. Finally, as a restriction that could accelerate the change for more sustainable UFT; i.e., the use of an urban consolidation centre (UCC) or the deployment of clean vehicle modes like electric vehicles or (cargo)bikes [Lebeau *et al.*, 2015; Zacharias and Zhang, 2015].

The purpose of this paper is to explore and explain the impact of pedestrianisation on UFT based on existing literature and on examples from other cities. Together with the paper of Kesuru *et al.* [in this Portfolio], this review will help us determine which impacts to monitor and evaluate for the extended pedestrian area in Brussels. Section 1 connects pedestrianisation (and accompanying measures) to dedicated UFT policies. Section 2 reviews the impact of pedestrianisation and related UFT measures on UFT. Finally, this paper concludes with recommendations on how to monitor the impact of the extended pedestrian zone in Brussels on UFT.

‘Most local governments allow vehicles in their pedestrianised areas to facilitate deliveries to businesses and consumers located there, be it only during certain time windows’

1. Pedestrianisation within sustainable UFT policies

Policy makers usually do not pedestrianise to regulate UFT but removing (motorised) traffic from streets obviously has an impact on UFT. Most governments take additional accompanying measures to facilitate UFT in the pedestrian zone. These measures are directly related to pedestrianising that area and are implemented because of it. There are also UFT measures that apply to the city-centre as a whole or even the entire urban area and not only to a few pedestrianised (shopping) streets. These measures are not directly connected to the pedestrianisation but do affect freight vehicle movements within the pedestrian-only streets. In this section, we discuss the connection between UFT measures and pedestrianisation.

Policies aimed at facilitating urban freight transport in pedestrian zones

Time windows

Most local governments allow (freight) vehicles in their pedestrianised areas to facilitate deliveries to businesses and consumers located there, be it only during certain time windows. Morning hours are popular (e.g. between 7am and 11am) because shopping streets tend to be less busy during these hours [Muñuzuri *et al.*, 2005; Quak, 2008]. Other cities open up their pedestrian streets for deliveries twice a day or allow evening and/or night deliveries. In case of full-time pedestrianisation, it means that freight vehicles have an advantage over passenger cars. In case of part-time pedestrianisation, there is no distinction between freight vehicles and passenger cars; they are all granted access during the same time windows. It feels as if delivery time windows in pedestrian zones support UFT but they also have negative implications. Planning of deliveries is complicated because time windows are narrow and overlapping between cities [Quak, 2008]. It forces transport operators to use multiple vehicles to deliver small volumes in different cities. Time windows are also not convenient for receivers that prefer to receive their goods at a certain time of day (e.g. restaurants that are only open at night do not have someone present early in the morning to take deliveries).

Loading and unloading zones

The provision of loading and unloading zones is a second measure to support UFT in pedestrian areas [Muñuzuri *et al.*, 2005]. Governments apply this measure mainly in zones with part-time pedestrianisation and traffic calming measures or at the boundary of a zone with full-time pedestrianisation to facilitate deliveries outside granted time windows. One of the drawbacks of this measure is that other vehicles, particularly passenger cars, occupy these zones [Muñuzuri *et al.*, 2013]. In zones with full-time pedestrianisation, goods vehicles can usually park wherever they want as long as they carry out deliveries at a time when it is allowed.

Exceptions based on vehicle requirements

Some accompanying measures are intended to improve sustainability of UFT and to stimulate alternative ways of delivering. In this case, exceptions are given based on specific (vehicle) requirements. Access can be granted to vehicles with alternative vehicle technologies such as electric vehicles (EV). Support for an urban consolidation centre (UCC), which is a warehouse that is situated in close proximity to the urban area it serves from which consolidated deliveries are carried out, is a concept widely discussed in this regard [Lebeau *et al.*, 2015]. Different degrees of support are possible. Granting licenses to the UCC operator for exclusive distribution in a particular zone is an extreme

measure in this regard. It can, however, be justified when there is a reduction in the number of vehicle movements because UCC vehicles deliver with high load factors. Accompanying measures that stimulate alternative ways of delivering can be controversial as they might benefit certain companies and herewith interfere with the principle of the free market [Kin and Macharis, 2015]. Time windows can also be avoided by deploying vehicles that are admitted 24/7 such as (cargo)bikes and handcarts. In this way, pedestrianisation can stimulate a modal shift towards cleaner vehicles.

General urban freight transport policies

Apart from dedicated measures to facilitate UFT in pedestrian zones, many cities also have general UFT measures that affect UFT in the pedestrian zone as well. What these measures have in common is that they are mostly restrictive and access to a wider area is based on specific vehicle requirements (i.e., access conditions). These measures vary greatly from city to city and their impact mostly depends on the combination of measures as well as on the specific local context and morphology of the urban area. We discuss the three most frequently implemented measures in this section: low emission zones (LEZs), vehicle restrictions based on vehicle size/weight and road charging schemes. The purpose of LEZs is to allow or deny access to a certain area based on emission standards of vehicles [Anderson *et al.*, 2005]. In Europe, there is a classification system for passenger and commercial vehicles based on their maximum exhaust emissions that city governments tend to use to set the boundaries of their LEZs. Today, the classification system ranges from Euro 1 (set in 1993) to Euro 6 (set in 2014); the maximum exhaust emissions of a Euro 6 vehicle are much lower than of a Euro 1 vehicle.

Vehicle size/weight restrictions are implemented to abate the pressure on a sensitive urban environment. However, they can also lead to an increase in the number of freight vehicles, particularly vans. A modification of this measure is a minimum fill rate as a condition to enter the area. The city of Gothenburg tested this measure but abolished it again because too many companies felt it was too difficult to comply with the load factor demand and left the city [Danielis *et al.*, 2010]. Additionally, minimum fill rates are too difficult to verify. The use of a UCC is an interesting option in this regard.

Third, some authorities implement road pricing schemes on (parts of) their territory allowing to internalize external costs of transport [Muñuzuri *et al.*, 2005]. This measure can apply to passenger and freight transport but the rate might depend on certain vehicle characteristics. Well-known cases in this regard are the congestion charging schemes in London and Durham [Ieromonachou *et al.*, 2004;

Schmöcker *et al.*, 2006; European Commission, 2016¹]. Since April 2016, heavy goods vehicles (+3.5t) using Belgian roads also have to pay a road charge, managed by the company Satellic². The charge depends on the Euro norm and the gross weight of the vehicle, the distance driven and the type of road (highway or urban road), detailed on the intraregional website of ViaPass³ [Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Waalse Overheidsdienst, 2014; Vlaamse Regering, 2015; Vlaamse Belastingdienst, 2016].

Valletta, the capital of Malta, has been implementing several complementary measures to target congestion, parking problems and promote healthier forms of mobility, particularly walking. It included, amongst others, the introduction of a controlled vehicular access (CVA) system with a road user charge in combination with an extension of the already existing pedestrianised area. The most significant effect was the decrease of the average duration of vehicles that stayed in the toll zone [Attard and Ison, 2010]. Despite additional income for authorities, initially, these measures necessitate considerable investments for monitoring and control in order to enforce the intended purpose. Whereas these measures mostly apply to a wider area than the pedestrianised area located therein, eventually it influences the amount and type of vehicles that enter the pedestrian zone. For example, only allowing vehicles with a EURO 4 norm or higher might lead to an improved air quality in the pedestrian zone, even though there is no change in the number of vehicles.

2. Impact of pedestrianisation and related UFT measures on UFT

How does pedestrianisation affect UFT?

Pedestrianisation affects UFT in two ways. There is an indirect impact when consumers change their behaviour and the pedestrianised area becomes more or less popular. Literature reports increased attractiveness and consumption: turnovers increase but in combination with increased rental costs, this does not necessarily lead to higher profits [Hass-Klau, 1993; Schmöcker *et al.*, 2006; Whitehead *et al.*, 2006]. Higher sales were also reported in a pedestrianised zone in Bangkok [Kumar and Ross, 2006] as well as a significant increase in 'commercial activity' after

¹ European Commission. 2016. Urban Access regulation in Europe. [online]. Consulted on 29/08/2016. Available at: <http://www.urbanaccessregulations.eu>

² Satellic, 2016. The Kilometer Charging System in Belgium. [online]. Consulted on 29/08/2016. Available at: <https://www.satellic.be>.

³ ViaPass. 2016. Viapass kilometerheffing voor vrachtwagens van +3,5 ton vanaf 1 april 2016. [online]. Consulted on 29/08/2016. Available at: <http://www.viapass.be/>

pedestrianisation in a number of other cities [Sastre *et al.*, 2013]. In Brussels, some retailers have been voicing their dissatisfaction with the extended pedestrian zone claiming that sales have been halved ever since [Van Horenbeek, 2016]. This aspect is treated thoroughly in the paper of Boussauw [in this portfolio], however, it should be kept in mind that any change in demand for goods also affects UFT in that area.

Apart from this indirect impact, there is also an obvious direct impact since the access and presence of vehicles in the area is restricted. These restrictions force UFT stakeholders such as transport operators and retailers to change their behaviour. This behaviour change has its consequences for the stakeholder himself in terms of costs or quality of service, but also for society in terms of emissions and congestion. How UFT stakeholders change their behaviour is influenced by:

- **Type of pedestrianisation** [Soni and Soni, 2016]: full-time, part-time or traffic calming (See Introduction).
- **The presence of a UFT policy in the pedestrianised area:** In Section 1 we already explained that pedestrianisation almost never is a stand-alone measure from the perspective of UFT. In most cases, there are dedicated time windows allowing delivery vehicles to enter the area and/or dedicated loading and unloading bays. There are also additional access restrictions that apply to a larger area in which the pedestrianised area is situated. These access restrictions can be based on vehicle type, load factor, fuel type, etc. [Danielis *et al.*, 2010; MDS Transmodal, 2012; Quak, 2008; Verlinde, 2015].
- **Impact of pedestrianisation on passenger transport patterns:** pedestrianisation restricts access for (certain types of) vehicles to a demarcated urban area. These restrictions change traffic flows, congestion, accessibility and modal split in and around the pedestrianised area. The majority of vehicles in a city are passenger vehicles. The share of freight vehicles varies from 10 to 18% and the share of freight vehicle kilometres varies from 7 to 20%, depending on the city where it was measured and which types of vehicles were taken into account [Verlinde, 2015]. This means that pedestrianisation will significantly impact the number and type of passenger vehicles in and around the pedestrianised area [Keseru *et al.*, in this Portfolio]. Furthermore, it is relevant for the impact on UFT as well. When, for example, the number of motorized passenger vehicles in the pedestrianised area significantly drops, loading and unloading a delivery vehicle might become easier.

Which UFT stakeholders change their behaviour as a response to pedestrianisation?

The question that arises is: which UFT stakeholders (are forced to) change their behaviour and what do they do differently when they are confronted with a pedestrianised area? In UFT, we distinguish two types of stakeholders: (1) public stakeholders who do not take an active role in UFT in their city and (2) commercial stakeholders who are not primarily driven by an attractive urban environment [Melo, 2004; MDS Transmodal, 2012]. Commercial stakeholders are involved in supply chains of which the first or last part is taking place in an urban environment [Allen *et al.*, 2000]. They strive to provide the best possible service to their customers at the lowest possible cost [Behrends, 2011; Quak, 2008]. Usually, these actors are private companies organising their own operations as efficiently as possible to cut costs. The most extensive overview of UFT stakeholders and their main interests can be found in the report of MDS Transmodal [2012]. According to them, there are three types of supply chain stakeholders in UFT: shippers, transport operators (own account and third party providers) and receivers (major retailers, shop owners, etc.). This structure is used to list below how commercial stakeholders at the supply side change their behaviour due to pedestrianisation.

‘Transport operators are obliged to operate more and usually smaller vehicles to be able to get all their receivers delivered in time windows’

Shippers

The literature on pedestrianisation and on access restrictions for urban freight vehicles does not explicitly mention that shippers change their behaviour. In UFT, the shipper sends the goods to his client (the receiver) and buys logistics services of the transport operator [Macharis *et al.*, 2012]. His main objectives are successful pick-ups at his premises, low cost deliveries, high level service to his client, and, possibly, green concerns [Macharis *et al.*, 2012]. Pedestrianisation and/or access restrictions do not require him to change his behaviour in order to reach those objectives.

Transport operators

Time windows force transport operators to carry out deliveries in a shorter amount of time, usually in the morning. This means that they are obliged to operate more (and usually smaller) vehicles to be able to get all their receivers delivered in time [Groothedde *et al.*, 2003]. In case of access restrictions based on

vehicle type, emission factors and/or fuel type, transport operators are forced to renew their fleet at a faster pace [Danielis et al., 2010]. Sometimes it also convinces them to switch to a more environmentally friendly vehicle type (e.g. electric tricycles or a mobile depot) [Danielis et al., 2010; Verlinde et al., 2014].

Receivers

There are a lot of different types of time windows, but in a pedestrian zone, vehicles are usually kept out during the busiest shopping hours. In many Italian cities, for example, loading and unloading is allowed between 8am and 11am and between 3pm and 6pm [www.urbanaccessregulations.eu, 2016]. Many receivers prefer to process deliveries themselves or to have it done by one of their staff members [Holguín-Veras, 2006]. When time windows are valid, they can no longer choose the most convenient delivery time. In case of delivery times outside opening hours, they have to make sure that someone is at the shop or they have to make the necessary investments to be able to receive unstaffed deliveries in a safe way [Holguín-Veras et al., 2005].

Which impact areas are relevant when evaluating the impact of pedestrianisation?

During the past 25 years of research into urban freight measures and solutions, various evaluation methods and frameworks were tested and accepted as valuable. European examples are BESTUFS II, CIVITAS PLUS II, FREVUE, NICHES, SMARTFUSION, STRAIGHTSOL, SUGAR, TIDE and TRAILBLAZER. BESTUFS II [2006] was one of the first to use the commonly distinguished pillars of sustainability (environment, society and economy) as backbone for its evaluation framework. STRAIGHTSOL extended this with 'Transport' as a fourth impact area since most UFT measures also impact the performance of the urban (freight) transport system. The transport related indicators should help in understanding to what extent a measure contributes to a more efficient, safe and reliable urban transport system [Balm and Quak, 2012]. In the next paragraphs, we use the same categories to review the literature on the impact of pedestrianisation on UFT.

Transport impact of pedestrianisation

Traffic flows

Literature reports on various impacts of pedestrianisation on traffic flows, acting at different scales:

- As MSD Transmodal [2012], Muñuzuri et al. [2013] and Mintsis et al. [2015] argue, the pedestrianisation of a city centre and the limitation of delivery time windows may concentrate traffic flows during authorized delivery times and on authorized access. Indeed, all freight flows, related to construction activity, deliveries or waste collection, that were

previously spread during the whole day are now concentrated over a limited time.

- Another potential effect is the shift of transit flows on surrounding axes of the pedestrianised area. In consequence, even if freight traffic flows are lower in the pedestrianised area, total freight flows remain equal at the whole city scale [Yannis et al., 2006]. Indeed, required freight flows of the economic activity remain equal [Chiquetto, 1997; Strale et al., 2015].
- At a more refined scale, there may also be short distance reports of traffic and deliveries. Actors located inside the pedestrianised area that have another access outside this area (back door, delivery docks...) will move their deliveries to this *free access*.
- Yiu [2011] states based on a case study in Hong Kong that the rental value of commercial floor space increases by 17% in pedestrian zones. Increasing cost of land causes logistics sprawl, which means that logistics facilities move outside of the city towards more suburban areas [Dablanc and Rakotonavriro, 2010].

Congestion

In line with previous statements, potential impacts of pedestrianisation on congestion are manifold:

- Freight traffic reports on surrounding roads of the pedestrian area may worsen congestion on these axes [Muñuzuri et al., 2013].
- On the other hand, pedestrianised area and its direct access will probably show lower congestion, because of the loss of transit traffic and of double parking on street [Muñuzuri et al., 2013].
- Another potential impact is an increasing congestion during delivery windows [MSD Transmodal, 2012]. Indeed, in many cities, authorised delivery times are concentrated in the morning, before the opening of shops. In the Brussels pedestrian zone, there is a time window for deliveries 4am and 11am. This corresponds to the morning peak hour, when passenger car traffic is at its highest level. Thus, additional freight traffic may worsen road congestion around the pedestrian area.
- City authorities may also decide to extend delivery windows towards, for example, early morning or evening hours. This may counteract the concentration of freight flows during morning peak hour and reduce congestion [MSD transmodal, 2012; Muñuzuri et al., 2013].

Accessibility

Of course, general accessibility of the pedestrian area may be influenced by the elements highlighted in the previous points. A higher congestion and freight traffic around the pedestrian area will negatively influence its accessibility [Muñuzuri et al., 2005;

Bestufs, 2004]. On the other hand, the absence or, at least, the strong decrease of passenger car traffic within the pedestrian area may improve its accessibility. Pedestrian area accessibility is also highly dependent on urban planning within this area [Bestufs, 2004]. The creation of dedicated delivery spaces, within or around the pedestrian area, may improve its accessibility [Yannis *et al.*, 2006]. On the opposite, new street furniture and urban development within the pedestrian area that do not take freight traffic into account may complicate deliveries.

In addition to the previous statements, that may influence the general accessibility to the pedestrian area, there are very specific impacts, depending on the various urban supply chains [Danielis, 2010; Strale *et al.*, 2015]:

- Urban logistics chains that require continuous deliveries thorough the day such as parcel deliveries, spare parts deliveries, or specific retail chains like pharmacies and even horeca (for home deliveries) will have to deal with restricted delivery windows within the pedestrian area [Quak and De Koster, 2006].
- Other specific issue is the case of retail based on heavy goods (furniture, musical instruments, heavy electronics...): both clients and shoppers will have to find new solutions for deliveries (*off shored* warehouses outside the pedestrian area of home deliveries for example).
- Another and very important potential affected activity is the building industry [MSD Transmodal, 2012; Strale *et al.*, 2015]: construction sites require various kinds of deliveries. In particular, they often need continuous deliveries of wet concrete. This product has very stringent delivery and use conditions (less than 100 minutes between its production and its use on the construction site) so building industry will have to deal with new accessibility conditions of a pedestrian area.
- Pharmacies generate many freight vehicle movements. For instance, in Brussels each of the 700 pharmacies receives between 2 and 10 deliveries per day [Nsamzinshuti *et al.*, 2016].

Accompanying measures of the pedestrianisation of city centre may influence its accessibility [MSD Transmodal, 2012; Muñuzuri *et al.*, 2005]. These measures may be night deliveries, very/none restrictive delivery windows, restrictive access for some vehicles, based on their weight, age, emissions...

Modal shift

Potential impacts of pedestrianisation on a modal shift in the sector of freight transport are:

- The use of alternative small capacity vehicles (bikes, delivery tricycles...) for some deliveries within the pedestrian area, possibly in

combination with an urban consolidation centre (UCC) [Verlinde, 2015]. However, this shift may only occur for light freight based supply chains, such as parcel delivery and collection, home delivery of food...

- For other freight flows, modal shift depends on the accompanying policies of the pedestrianisation [Metrofreight, 2015]: restricted access for old/polluting/heavy vehicles, incentive for alternative trucks/vans... Without this kind of measures, modal shift remains limited, because of the absence of profitable alternatives and of the high number of small retailers that have their own independent and competing supply chains.
- New urban developments that reduce the accessibility of pedestrian area for heavy vehicles may also encourage the use of small vans, which is not a positive element for the whole city freight traffic and congestion [Strale *et al.*, 2015].

Parking and delivery areas

The impact of pedestrian area on parking of freight vehicles and delivery spaces is highly dependent on urban planning choices. Of course, integrating dedicated delivery spaces in the pedestrian area will help to organize freight vehicle parking [Muñuzuri *et al.*, 2005, 2013]. Moreover, the absence of private cars will reduce the risk of misuse of these spaces. However, as we indicated, pedestrianisation may also lead to the move of delivery spaces outside the pedestrian area for establishments that have a double access (one inside, one outside the pedestrian area). Of course, transit and/or long time parking of freight vehicles is likely to disappear in the pedestrian area.

Economic impact of pedestrianisation

In this section, we will look at the economic impact of pedestrianisation in the field of UFT. To structure this section, we will look at the economic impact from the perspective of the commercial UFT stakeholders: transport operator and receiver and from the perspective of local authorities.

Transport operator

Many of the impacts already discussed also have an economic impact for transport operators:

- Time windows force transport operators to carry out deliveries in a shorter amount of time, which means they are obliged to operate more vehicles to be able to get all their receivers (in different cities) delivered in time [Groothedde *et al.*, 2003]. In 2003, they estimated the yearly cost-increase due to the existing time-window policies in the Netherlands to be about 270 million euro. In a study on time windows in Flanders, 22 out of 34 interviewed transport operators indicated that access restrictions lead to inefficient urban deliveries [Maes *et al.*, 2012].

- Transport operators might also lose time when they do deliveries outside authorized time-windows. They would have to park their vehicle outside the pedestrian zone and walk to the receiver's premises.
- Access restrictions based on vehicle type, emission factors and/or fuel type, force transport operators to renew their fleet at a faster pace than they would have done if there were no access restrictions [Danielis *et al.*, 2010].
- The impact on congestion and accessibility could lead to time gains/losses, which have an economic impact for transport operators.
- Some transport operators might have to reschedule their route to avoid the pedestrian zone when delivering receivers located outside the pedestrian zone. That would lead to extra fuel consumption and time losses.

Receiver

Not a lot of research has been done on the economic impact of changed delivery routines due to pedestrianisation for receivers. However, research on off-hour deliveries shows that receivers fear an additional cost when delivery times are changed. Many receivers prefer to process deliveries themselves or to have it done by one of their staff members [Holguín-Veras, 2006]. When delivery times change, the delivery time might be less convenient (e.g. at opening time) or there might be a need for unstaffed deliveries which requires additional investments [Holguín-Veras *et al.*, 2005].

Local authorities

There is also an economic impact for local authorities. First, they have to enforce the measure and make sure freight vehicles do not enter the pedestrian zone at non-authorized times. Second, they might have to invest in additional loading and unloading zones or other measures to support urban deliveries in the pedestrian zone.

Environmental impact of pedestrianisation

The environmental impact of a transport measure traditionally concerns the impact in terms of global and local emissions, air quality and noise level [Balm and Quak, 2012]. We can measure this impact, calculate it based on emission factors of vehicles and driven kilometres or model it. When we calculate or model the impact, it is possible to make a distinction between the impact of freight and passenger transport. When we measure it, however, we cannot make this distinction which is why might not be able to make the distinction between passenger and freight transport when measuring environmental impact.

An increase of environmental impact of freight transport is possible in case of pedestrianisation when fewer vehicles enter the zone and/or when more environmentally friendly vehicles are used

and/or when congestion in and around the pedestrian zone decreases considerably. MSD Transmodal [2012], Muñuzuri *et al.* [2013] and Mintsis *et al.* [2015] state, however, that delivery time windows do not necessarily decrease the number of vehicles entering the zone; they only redistribute them and concentrate them in a shorter time period.

It is important to measure environmental impacts in and around the pedestrian area to take into account the displacement of pollution and the shift of transit flows to surrounding streets outside the pedestrian zone [Yannis *et al.*, 2006].

Societal impact of pedestrianisation

The societal impact of a transport measure concerns the acceptability and compliance of a measure and its effects on how people perceive the environment in terms of attractiveness and nuisance [Balm and Quak, 2012]. There is an overlap with the impact on congestion, traffic safety, air quality, etc. However, it also concerns job creation, employee satisfaction, the attractiveness of the area, positive business climate, etc.

To our knowledge, there is no literature on the societal impacts of pedestrianisation in the field of UFT. For most impacts, however, it will again be difficult to make the distinction between the impact of freight and passenger transport when measuring societal impact.

Conclusion and recommendations

This review of international literature on UFT and pedestrian zones, time windows and access restrictions shows a clear impact of pedestrianisation on UFT and illustrates which data are needed to monitor the effects of the Brussels pedestrian zone effectively.

‘The BSI-BCO should monitor two types of impact on UFT: the impact on the transportation system and the impact for the different UFT stakeholders’

Consequently, the Brussels Centre Observatory should include indicators to monitor that impact in Brussels, supplemented with the monitoring scheme proposed by Kesuru *et al.*, [in this Portfolio]. This review also revealed that the amount of dedicated research into the impact on UFT is limited, which means that some of the effects might not have been studied or analysed yet. There have been multiple attempts, however, to develop an evaluation framework for UFT measures that incorporates the

objectives and criteria of all stakeholders. We suggest using one of these frameworks as a starting point to identify which indicators and measurement methods to include in the research programme of the Brussels Centre Observatory.

We identified two types of impact on UFT that the Brussels Centre Observatory should monitor: the impact on the transportation system and the impact for the different UFT stakeholders. The impact of pedestrianisation on the UFT system (e.g. more or

less vehicle kilometres, use of new vehicle types or technologies, etc.) will have its impact on the urban transportation system as a whole and will therefore partially contribute to the transportation system's societal and environmental impacts. How to integrate the societal and environmental impact of a changed UFT system in the Brussels Centre Observatory should be aligned with how societal and environmental impacts of a changed passenger transport system are integrated. The set of indicators



Figure 1. The pedestrian area in Brussels a weekday morning, August 2016

Source : BSI-BCO

suggested in Kesuru *et al.* [in this Portfolio] already includes UFT indicators based on existing European evaluation frameworks for UFT.

The pedestrian zone in Brussels contains a concentration of retailing activities visited by tourists and Belgian citizens (e.g., Rue Neuve and City 2 Shopping mall). In addition, the area contains various small and large office buildings such as the one of the email company bpost or the administration of the Brussels' municipality. Finally, of course, this is also a densely inhabited area. All these actors require and create freight flows.

The extension of the Brussels pedestrian area changed the context for UFT in that area. First, there are new time windows for deliveries [Brussel-Stad, 2016]. At the time of writing, deliveries in the Brussels pedestrian area are only allowed between 4am and 11am. The original plan was to limit the delivery window between 6am and 11am but retailers requested an extension. Secondly, the extension of the pedestrian area implies new traffic regulations and the implementation of passes that authorize access to it [Brussel-Stad, 2016]. These passes are free but not everyone can get one. The Brussels municipality is responsible for managing and issuing the passes. Some users are allowed to access the pedestrian area *without a pass* (only freight transport related exceptions are listed):

- For deliveries, between 4am and 11am (during this time window, access terminals are open);
- Vehicles related to monitoring, control and maintenance of the pedestrian area and vehicles used for the collection of refuse.

Some users may access to the pedestrian area *with a pass* (only freight transport related exceptions are listed):

- Vehicles of commercial enterprises whose headquarters is located in the pedestrian area and whose main activity is related to deliveries;
- Itinerant traders engaged in periodic or continuous activity in the pedestrian area;
- Removal services;
- Vehicles carrying out work in the pedestrian area.

Other freight transport vehicles are not allowed to access the pedestrian area.

Apart from the adapted regulations that are already in place and described above, there are other, planned, developments in the pedestrian area of which we expect that they will also change UFT. First, all the entrances of the pedestrian area will be equipped with access terminals, giving access to authorized users and during authorized time windows [Brussel-Stad, 2016]. In addition, city authorities will refurbish the Boulevard Anspach and Rue du Midi [cf. Vanhellement, *et al.*, and Corijn, *et al.*, in this Portfolio]. During refurbishment works, there will be temporary delivery spaces and a 6-metre wide

lane will be kept for deliveries, taxis and other authorized vehicles. The authorities also plan to introduce a UCC during the refurbishments. The objective is to consolidate and pool deliveries for retailers located in the pedestrian area. The last point is the management of the redevelopment works period. A dedicated communication channel will be implemented for explaining and discussing the new developments with retailers and other relevant stakeholders. The refurbishment works will be divided into sections, in order to keep at least one lane per street for deliveries and other authorized vehicles [Brussel-Stad, 2016].

We have some specific recommendations on how to collect necessary data to monitor the impact of the pedestrian zone on UFT in Brussels:

- Traffic counts on the surrounding roads of the pedestrian area and, specifically, on the roads between the pedestrian area and the canal:
 - a. To measure the potential displacement of vehicles on roads around the pedestrian area. Indeed, these are urban zones where additional freight flows may be very harmful. In addition, the canal axle acts as a logistics and wholesale trade hub at the Brussels level [Strale *et al.*, 2015]. Important freight flows are transported along this axle and the pedestrian area may counteract this traffic;
 - b. To measure the impact on congestion by comparing freight traffic counts around the pedestrian zone before and after its extension.
- Traffic counts at the entrances of the pedestrian zone:
 - a. To measure the impact of the pedestrian area on the number of freight vehicles it is attracting;
 - b. To analyse modal shift.
- A survey among a representative sample of goods receivers within the pedestrian area
 - a. To analyse how accessible these establishments still are to transport operators and users. It may be useful to make a specific analysis of the consequences of the pedestrian area on building industry, because of the important role of this activity, regarding urban economy and freight flows;
 - b. To identify potential users of new types of delivery vehicles.
- A field study of the available loading and unloading areas and their accessibility.

The second type of impact is the impact for the different UFT stakeholders. We propose to monitor carefully: (1) how commercial stakeholders (have to) adapt their behaviour and (2) what that means for them. This impact can be evaluated through a survey among a representative sample of establishments

within the pedestrian area and among a representative sample of transport operators entering the pedestrian area.

The above recommendations require an extensive and probably expensive data collection plan: multiple traffic counts and surveys among different stakeholder groups. We also have to be careful not to survey receivers and transport operators too much.

Therefore, it would be interesting to replace the traditional data collection methods with smart data collection methods like participatory sensing, combining large data sets (big data analytics), etc.

Finally, it would also be useful to compose a catalogue of new UFT solutions adopted in the Brussels pedestrian area since its test-extension in June 2015.

Bibliography

- ALLEN, J., ANDERSON, S., BROWNE, M. and JONES, P., 2000. A Framework for Considering Policies to Encourage Sustainable Urban Freight Traffic and Goods/Service Flows; Summary Report; A Research Project Funded by the EPSRC as part of the Sustainable Cities Programme. London: University of Westminster.
- ANDERSON, S., ALLEN, J. and BROWNE, M., 2005. Urban logistics - How can it meet policy makers' sustainability objectives? In: *Journal of Transport Geography*. 2005. Vol. 13, no. 1, pp. 71–81.
- ATTARD, M. and ISON, S. G., 2010. The implementation of road user charging and the lessons learnt: the case of Valletta, Malta. In: *Journal of Transport Geography*. 2010. Vol. 18, no. 1, pp. 14–22.
- BALLANTYNE, E. E. F., LINDHOLM, M. and WHITEING, A., 2013. A comparative study of urban freight transport planning: addressing stakeholder needs. In: *Journal of Transport Geography*. 2013. Vol. 32, pp. 93–101.
- BALM, S. and QUAH, H., 2012. STRAIGHTSOL Deliverable D3.3 (Description of indicators, KPI's and measurement methods). Brussels: STRAIGHTSOL. Available at: <https://drive.google.com/file/d/0ByCtQR4yIfYDOG9BalU1anBzZ2s/edit>
- BEHREND, S., 2011. *Urban freight transport sustainability. The interaction of urban freight and intermodal transport*. Doctoral thesis in philosophy. Gothenburg: Chalmers University of Technology.
- BESTUFS, 2004. *Best Urban Freight Solutions: Consolidated Best Practice Handbook*. European Union BESTUFS Project Deliverable. Available at: http://www.transport-research.info/sites/default/files/project/documents/20060821_161755_24060_BESTUFS%20Best%20Practice.pdf
- BRUSSEL-STAD, 2016. Voetgangerszone stadscentrum. Brussels: Brussel-Stad. Available at: <https://www.brussel.be/artdet.cfm/4852>
- BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST, WAALSE OVERHEIDSDIENST. 2015. Samenwerkingsakkoord tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 31 januari 2014 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de invoering van de kilometerheffing op het grondgebied van de drie gewesten en tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven interregionaal samenwerkingsverband Viapass onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis, § 1 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen In: *Belgisch Staatsblad*, 24 april 2015, pp. 34706-346710 [online]. Consulted on 29/08/2016. Available at: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a.pl
- CHERRET, T., ALLEN, J., MCLEOD, F., MAYNARD, S., HICKFORD, A. and BROWNE, M., 2012. Understanding urban freight activity – key issues for freight planning. In: *Journal of Transport Geography*. 2012. Vol. 24, pp. 22–32.
- CHIQUETTO, S., 1997. The environmental impacts from the implementation of a pedestrianization scheme. In: *Transportation Research Part D: Transport and Environment*. 1997. Vol. 2, no. 2, pp. 133–146.
- DABLANC, L. and RAKOTONARIVO, D., 2010. The impacts of logistics sprawl: How does the location of parcel transport terminals affect the energy efficiency of goods' movements in Paris and what can we do about it? In: *Procedia – Social and Behavioral Sciences*. 2010. Vol. 2, no. 3, pp. 6087-6096.
- DABLANC, L. and RODRIGUE, J.-P., 2014. City Logistics: Towards a Global Typology. In: IFSTTAR (ed.), *Transport Research Arena 2014 Proceedings*. Paris: IFSTTAR. pp. ?
- DANIELIS, R., ROTARIS, L. and MARCUCCI, E., 2010. Urban freight policies and distribution channels: a discussion based on evidence from Italian cities. In: *European Transport / Trasporti Europei*. 2010. Vol. 46, pp. 114–146.
- EUROPEAN COMMISSION, 2014. EU Transport in figures – Statistical pocketbook 2014. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- GROOTHEDDE, B., RUSTENBURG, M. and UIL, K., 2003. De invloed van venstertijden en voertuigbeperkingen op de distributiekosten in de Nederlandse detailhandel. Delft: TNO Inro.
- HASS-KLAU, C., 1993. A review of the evidence from Germany and the UK. In: *Transport Policy*. 1993. Vol. 1, no. 1, pp. 21–31.

- HOLGUÍN-VERAS, J., 2006. Potential for Off-Peak Freight Deliveries to Congested Urban Areas. New York: Rensselaer Polytechnic Institute.
- HOLGUÍN-VERAS, J., POLIMENI, J., CRUZ, B., XU, N., LIST, G., NORDSTROM, J. and HADDOCK, J., 2005. Off-peak freight deliveries; Challenges and stakeholders' perceptions. In: *Transportation Research Record*. 2005. Vol. 1906, pp. 42-48.
- IEROMONACHOU, P., POTTER, S. and ENOCH, M., 2004. Adapting Strategic Niche Management for evaluating radical transport policies; The case of the Durham Road Access Charging Scheme. In: *International Journal of Transport Management*. 2004. Vol. 2, no. 2, pp. 75-87.
- IRANMANESH, N., 2008. Pedestrianisation a great necessity in urban designing to create a sustainable city in developing countries. In: *The Proceedings of 44th ISOCARP Congress*. 2008. pp. 3-8.
- KIN, B. and MACHARIS, C., 2015. Social-Cost Benefit Analysis of a Private Urban Consolidation Centre in Antwerp. Antwerpen: Steunpunt Goederen- en Personenvervoer (MOBILO).
- KUMAR, S. and ROSS, W., 2006. Effects of pedestrianisation on the commercial and retail areas. In: *World Transport Policy & Practice*. 2006. Vol. 13, no. 1, pp. 37-47.
- LEBEAU, P. and MACHARIS, C., 2014. Freight transport in Brussels and its impact on road traffic. In: *Brussels Studies*. 2014. No. 80, pp. 1-14.
- LEBEAU, P., 2016. *Towards the electrification of city logistics?* Doctoral thesis in applied economics. Brussels. Vrije Universiteit Brussel.
- LEBEAU, P., VERLINDE, S. and MACHARIS, C., 2015. How Authorities can support Urban Consolidation Centres? A Review of the Best Practices. In: *NECTAR Cluster 3: City Logistics and Sustainable Freight Transport Workshop*. 2015.
- MACHARIS, C., MILAN, L. and VERLINDE, S., 2012. STRAIGHTSOL Deliverable D3.2. (Stakeholders, criteria and weights). Brussels: STRAIGHTSOL. Available at: <https://drive.google.com/file/d/0ByCtQR4yIfYDUjh5Rk9BVmRvV2M/edit>
- MAES, J., SYS, C. and VANELSLANDER, T., 2012. Venstertijden in Vlaanderen. Antwerpen: Steunpunt Goederen- en Personenvervoer.
- MARINOV, M., GIUBILEI, F., GERHARDT, M., ÖZKAN, T., STERGIU, E., PAPADOPOL, M. and CABECINHA, L. 2013. Urban freight movement by rail. In: *Journal of Transport Literature*. 2013. Vol. 7, no. 3, pp. 87-116.
- MDS TRANSMODAL, 2012. *Study on Urban Freight Transport – Final Report*. Brussels. DG MOVE European Commission. Available at: <http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/studies/doc/2012-04-urban-freight-transport.pdf>
- MELO, S., 2004. Evaluation of urban goods distribution initiatives towards mobility and sustainability: indicators, stakeholders and assessment tools. Doctoral thesis in engineering. Portugal. Porto University.
- METROFREIGHT, 2015. Feasibility of consolidated Freight Deliveries in Cities and Alternatives for More Efficient Use of the Road and Parking Space in Cities. Paris: Urban Laboratory for Urban Logistics. Available at: https://www.metrotrans.org/sites/default/files/MF%2015-2%201c_Paris%20Urban%20Laboratory%20Final%20Report_12232015.pdf
- MINTSIS V., BELIBASSAKIS M., MINTSIS G., BASBAS S. and PITSIABA-LATINOPOULOU M., 2015. Investigating the environmental impacts of pedestrianization and traffic management strategies in the city center of Thessaloniki with Aimsun. In: *Proceedings of the 14th International conference on environmental science and technology*. Conference. Rhodes, Greece. 3-5 September 2015.
- MUÑUZURI, J., CORTÉS, P., ONIEVA, L. and GUADIX, J., 2013. Simulating the effects of pedestrianisation on urban freight deliveries. In: *European Transport - Trasporti Europei*. 2013. Vol. 54, pp. 1-19.
- MUÑUZURI, J., LARRAÑETA, J., ONIEVA, L. and CORTÉS, P., 2005. Solutions applicable by local administrations for urban logistics improvement. In: *Cities*. 2005. Vol. 22, no. 1, pp. 15-28.
- NSAMZINSHUTI, A., CARDOSO, F., JANJEVIC, M. and NDIAYE, A.B., 2016. Pharmaceutical distribution in urban area: an integrated analysis of the case of Brussels-Capital Region (BRC). In: *World Conference on Transport Research – WCTR*. Conference. Shanghai. 10-15 July 2016.
- OECD, 2003. Delivering the goods. 21st century challenges to urban goods transport. Paris: OECD.
- QUAK, H., 2008. Sustainability of Urban Freight Transport. Retail distribution and Local Regulations in Cities. Doctoral thesis in management. Rotterdam. Erasmus University.
- RUESCH, M., SCHMID, T., BOHNE, S., HAEFELI, U. and WALKER, D., 2016. Freight transport with vans : Developments and measures. In: *Transportation Research Procedia*. 2016. Vol. 12, pp. 79-92.
- SASTRE, J., SASTRE, A., GAMO, A. M. and GAZTELU, T., 2013. Economic Impact of Pedestrianisation in Historic Urban Centre, the Valdemoro Case – Study (Spain). In: *Procedia - Social and Behavioral Sciences*. 2013. Vol. 104, pp. 737-745.

- SCHMÖCKER, J. D., FONZONE, A., QUDDUS, M. and BELL, M. G. H., 2006. Changes in the frequency of shopping trips in response to a congestion charge. In: *Transport Policy*. 2006. Vol. 13, no. 3, pp. 217–228.
- SCHOEMAKER, J., ALLEN, J., HUSCHEBECK, M. and MONIGL, J., 2006. *Quantification of Urban Freight Transport Effects I*. n.c. BESTUFS consortium. Available at: http://www.bestufs.net/download/BESTUFS_II/key_issuesII/BESTUF_Quantification_of_effects.pdf
- SONI, N. and SONI, N., 2016. Benefits of pedestrianization and warrants to pedestrianize an area. In: *Land Use Policy*. 2016. Vol. 57, no. 5, pp. 139–150.
- STRALE M., LEBEAU P., WAYENS B., HUBERT M. and MACHARIS C., 2015. Goederentransport en logistiek in Brussel: stand van zaken en vooruitzichten. Brussel: Brussel Mobiliteit.
- VAN HORENBEEK, J., 2016. Brussel zet onder druk van misnoegde handelaars mes in voetgangerszone. In *De Morgen*, 23 April 2016. Available at: <http://www.demorgen.be/binnenland/brussel-zet-onder-druk-van-misnoegde-handelaars-mes-in-voetgangerszone-b7c72c47/>
- VERLINDE, S., 2015. *Promising but challenging urban freight transport solutions : freight flow consolidation and off-hour deliveries*. Doctoral thesis in economic sciences and geography. Brussels and Ghent. Vrije Universiteit Brussel and Universiteit Gent.
- VERLINDE, S., MACHARIS, C., MILAN, L. and KIN, B., 2014. Does a Mobile Depot Make Urban Deliveries Faster, More Sustainable and More Economically Viable: Results of a Pilot Test in Brussels. In: *Transportation Research Procedia*. 2014. Vol. 4, pp. 361–373.
- VIAPASS, 2016. Kilometre Charging System. In: *viapass.be* [Online]. n.d. [Consulted on 29 August 2016]. Available at: <http://www.viapass.be/fileadmin/viapass/documents/download/tarievenE.JPG>
- VLAAMS INSTITUUT VOOR MOBILITEIT, 2010. Eindrapport pilots D-via : innovatieve oplossingen voor stedelijke distributie: haalbare modellen rond vraaggestuurd bundelen en stedelijke distributie. Antwerpen: VIM.
- VLAAMSE REGERING, 2015. Decreet van 3 juli 2015 tot invoering van de kilometerheffing en stopzetting van de heffing van het eurovignet en tot wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 in dat verband. In: *Belgisch Staatsblad* 10 augustus 2015, pp. 50803-50827 [online]. Consulted on 29/08/2016. Available at: [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a.pl?N=&sql=\(text+contains+\(%27%27\)\)&rech=1&language=nl&tri=dd+AS+RANK&numero=1&table_name=wet&cn=2015070317&caller=image_a1&fromtab=wet&la=N&pdf_page=13&pdf_file=http://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2015/08/10_1.pdf](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a.pl?N=&sql=(text+contains+(%27%27))&rech=1&language=nl&tri=dd+AS+RANK&numero=1&table_name=wet&cn=2015070317&caller=image_a1&fromtab=wet&la=N&pdf_page=13&pdf_file=http://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2015/08/10_1.pdf)
- VLAAMSE BELASTINGDIENST, 2016. Omzendbrief fb/vlabel/2016/1 van 29 januari 2016 betreffende titel 1 en titel 2, hoofdstuk 4 van de vlaamse codex fiscaliteit van 13 december 2013, zoals gewijzigd door het decreet van 3 juli 2015 tot invoering van de kilometerheffing en stopzetting van de heffing van het eurovignet en tot wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 in dat verband - materieel toepassingsgebied - kilometerheffing, In: *Belgisch Staatsblad*, 4 februari 2016, pp. 8238-8240 [online]. Consulted on 29/08/2016. Available at: http://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2016/02/04_1.pdf#Page166
- WHITEHEAD, T., SIMMONDS, D. and PRESTON, J., 2006. The effect of urban quality improvements on economic activity. In: *Journal of Environmental Management*. 2006. Vol. 80 no. 1, pp. 1–12.
- YANNIS G., GOLIAS, J. and ANTONIOU, C., 2006. Effects of urban delivery restrictions on traffic movements. In: *Transportation planning and technology*. 2006. Vol. 29, no. 4, pp. 295-311.
- YIU, C. Y., 2011. The impact of a pedestrianisation scheme on retail rent: an empirical test in Hong Kong. In: *Journal of Place Management and Development*. 2011. Vol. 4, no. 3, pp. 231-242.
- ZACHARIAS, J. and ZHANG, B., 2015. Local distribution and collection for environmental and social sustainability - tricycles in central Beijing. In: *Journal of Transport Geography*. 2015. Vol. 49, pp. 9–15.

COMMUNICATION ET PARTICIPATION DANS LE CADRE DE GRANDS PROJETS URBAINS

Sofie Vermeulen & Margaux Hardy

► Position paper, State of the art paper

FR

Ce papier souligne l'importance stratégique, pour un grand projet urbain, d'obtenir l'adhésion d'un grand nombre d'acteurs, et notamment de la société civile. Une communication ouverte, l'instauration d'un véritable dialogue avec ces acteurs et l'organisation d'une participation citoyenne s'avèrent cruciaux à cet égard. Nous approfondissons ainsi l'expérience de trois villes de Belgique et d'ailleurs à cet égard. L'utilisation des Modes Alternatifs de Résolution de conflits (MARC) dans le cadre de projets urbains à Gand, Anvers et Louvain a permis d'aplanir les conflits en impliquant tous les acteurs dans la recherche de solution. Les Wervende programma's mis en place à Anvers se concentrent sur les périodes de creux (avant et pendant les travaux) et tentent d'animer l'espace en tranformation avec la participation de tous. Les Internationale Bauaustellung (IBA) allemandes ambitionnent de rassembler autour des mêmes objectifs des projets urbains de toute sorte et de les mettre en synergie. Ce qui a notamment l'avantage de leur donner une plus grande visibilité.

NL

Deze bijdrage onderstreept het strategisch belang voor elk groot stadsproject om de steun te verwerven van een groot aantal actoren, o.a. in de civiele maatschappij. Een open communicatie, het instellen van een echte dialoog met de actoren en de organisatie van burgerparticipatie zijn daarin van cruciaal belang. Wij gaan dieper in op drie ervaringen in Belgische steden en daarbuiten. Het gebruik van alternatieve methodes van conflictbemiddeling (Alternative Dispute Resolution, ADR) in het raam van stadsprojecten in Gent, Antwerpen en Leuven zijn erin geslaagd conflicten serieus te nemen door alle actoren te betrekken in het zoeken naar een oplossing. De Wervende Programma's opgezet in Antwerpen tijdens dalmomenten (vóór en tijdens de werken) zetten animatie op van de publieke ruimte in samenwerking met iedereen. De Duitse Internationale Bauaustellung (IBA) hebben dezelfde bedoeling door verschillende stadsprojecten op elkaar te betrekken et te laten samensporen. Daardoor krijgen de projecten ook een grotere zichtbaarheid.

EN

This paper underscores the strategic importance of support for urban projects, especially amongst a large number of actors, including civil society. Open communication, establishing a true dialogue and organizing residents' participation are crucial in this respect. This paper highlights experiences within three Belgian cities and others abroad. Public governments in Ghent, Antwerp and Louvain used the tool of Alternative Dispute Resolution (ADR) with success to resolve conflicts and find solutions. The Wervende Programma's created in Antwerp focus on animating public space including participation of everyone, during the 'in-between-time' before and during construction works. The Internationale Bauaustellung (IBA) created in Germany bring several projects for one area together in order to increase interaction and synergy. This renders urban projects more visible.

Introduction

Défis en matière de communication du piétonnier bruxellois

Le piétonnier de Bruxelles a rencontré un certain nombre d'oppositions. La communication de la Ville de Bruxelles à son sujet et la (trop mince) participation des citoyens au processus de décision ont notamment été critiquées. L'avancement du projet a ainsi été accompagné d'un débat public véhément, de conflits, de protestations et finalement d'actions en justice intentées par des habitants, des associations et des acteurs économiques locaux comme des commerçants, des hôteliers et des restaurateurs [Genard *et al.*, et Vanhellemont avec Vermeulen, dans ce Portfolio; Vanhellemont, à paraître].

L'analyse de l'architecture des débats [Vanhellemont avec Vermeulen, dans ce Portfolio] révèle notamment deux éléments intéressants si l'on veut approfondir la réflexion sur la communication du projet de piétonnisation.

D'une part, elle montre que, contrairement à ce que l'on pourrait croire, les débats ne se sont pas polarisés autour de deux camps : celui des *politiciens* opposé à celui des *commerçants et des citoyens*. La réalité se veut bien plus nuancée et diffuse. L'expérience vécue lors de la mise sur pied d'autres grands projets urbains nous enseigne que les griefs qui se manifestent lors de ceux-ci portent généralement sur trois types de questions [Van den Broeck, 2010] :

- Les intérêts particuliers mis en cause par le projet ;
- Les valeurs que celui-ci sous-tend ;
- Et la manière dont les procédures ont été organisées.

Dans le cas qui nous occupe, certaines plaintes relèvent d'intérêts particuliers ou s'attachent à un contenu spécifique. Elles concernent principalement le plan de circulation et l'implantation de nouveaux parkings en centre-ville, leurs impacts potentiels et modifications ou, plus marginalement, des aspects du plan d'aménagement du piétonnier¹. Cependant, la plus grande partie du mécontentement a trait aux idéaux défendus (implicitement ou explicitement) par la Ville de Bruxelles et son bourgmestre, et à des aspects procéduraux. Dans le premier cas, des conceptions très différentes de la *ville idéale* s'opposent. Par exemple : la ville devrait-elle être

¹ Remarquons à ce propos que, alors que la Ville de Bruxelles a manifestement considéré le plan de circulation et le plan d'aménagement du piétonnier comme deux dossiers distincts bien que liés, les citoyens, commerçants et autres utilisateurs ont eu tendance à les appréhender comme les deux parties d'un même ensemble, « le piétonnier » [Vanhellemont avec Vermeulen, 2016, dans ce Portfolio].

accessible en voiture ou moins polluée et plus respirable ? [Genard *et al.*, dans ce Portfolio]. Dans le second cas, le manque d'information et de communication est critiqué, tout comme celui de transparence sur le rôle de la concertation et de la participation citoyenne dans le processus général. C'est sur ces derniers points que nous nous concentrerons dans ce papier.

L'analyse de l'architecture des débats souligne, d'autre part, que la communication de la Ville de Bruxelles au grand public concernant les ambitions de ce projet urbain complexe n'a pas été efficace. Vanhellemont [avec Vermeulen, dans ce Portfolio] constate que le Bourgmestre et les échevins se sont principalement concentrés sur l'obtention d'un compromis politique autour du projet aux niveaux communal, régional et fédéral, ainsi que sur la sécurisation des ressources financières y afférentes. Leur politique de communication a donc été orientée par une logique (de politique) interne. Et il semblerait que peu d'attention ait été accordée à la façon dont les opposants à la piétonnisation, mais aussi ses sympathisants, recevraient leurs messages. Les citoyens mécontents et autres acteurs locaux extérieurs à l'arène politique et institutionnelle ont, de surcroît, apparemment été perçus comme globalement *contre* le projet. Pourtant, tous ne s'y opposent pas. Et toutes les critiques ne concernent pas forcément le projet en soi. Or, l'adhésion de ces différents acteurs à un tel projet d'envergure s'avère essentielle. Leur soutien pourrait d'ailleurs permettre de dépasser certains blocages politiques.

Soulignons encore que la communication au sujet du piétonnier a été pour le moins multiple et fragmentée. Un grand nombre d'acteurs publics se sont exprimés à son sujet. Songeons ne serait-ce qu'aux trois niveaux de pouvoirs impliqués : Ville de Bruxelles, Région de Bruxelles-Capitale, et le fédéral (Beliris). Des informations révélant des ambitions contradictoires ont circulé. En outre, la communication des différents acteurs a pu concerner une grande variété de dossiers rattachés, plus ou moins directement et plus ou moins consciemment, au piétonnier (changements du plan de circulation, transports en commun, travaux d'impétrants, permis d'urbanisme, situation des commerces, événements prenant place sur le piétonnier, manifestations ne pouvant plus emprunter ce chemin, etc.). Le tout donne une image désordonnée ou floue du projet global. À ce sujet, le récent travail de la cellule de communication *générale* de la Ville et de celle de la Tranquillité publique a certainement amélioré la concertation des différents pouvoirs publics impliqués et a permis de répondre, à travers le point de contact *Julien Mille* à des interrogations et plaintes adressées à la Ville².

² Nous avons mené des entretiens avec des membres de ces deux cellules [Cellule Tranquillité publique, 18 août 2016 ; Cellule Communication, 5 octobre 2016].

Marges de manœuvre

La communication interne et externe de la Ville de Bruxelles sur ce grand projet urbain peut certainement être critiquée. Mais ce papier se concentrera plutôt sur l'avenir et explorera en particulier les pistes d'action et d'amélioration qui s'offrent encore à ce stade aux pouvoirs publics. Comment peuvent-ils renforcer la communication et le dialogue au regard des circonstances actuelles, limites existantes, initiatives déjà prises, connaissances - abondantes bien que partielles - qu'ont accumulées les acteurs publics et privés et la société civile ?

Nous expliquerons d'abord pourquoi la politique de communication des projets urbains d'envergure diffère généralement des stratégies habituelles. Nous approfondirons ensuite l'expérience de trois villes (de Belgique et d'ailleurs) à cet égard. Le premier de ces cas nous enseigne les différentes possibilités qui s'offrent en matière de gestion de conflits (on parle alors de « Modes Alternatifs de Résolution de Conflit »). Le deuxième se révèle être un bon exemple de coproduction de projets urbains et espaces en transformation (*Wervende programma's*³, Belgique). Le troisième montre comment établir, en tant qu'acteur public, une structure organisationnelle souple qui permet d'engendrer, avec des acteurs locaux, un cercle vertueux (en ce qui concerne le financement et l'apport de nouvelles idées) pour de futurs programmes et projets (« Internationale Bauausstellung [IBA] », Allemagne).

1. La communication dans les grands projets urbains

Les projets urbains : politiques, conception, briques, programmes et images

Les projets de piétonnisation constituent un parfait exemple de planification urbaine complexe. Ils revêtent souvent une importance stratégique, d'autant plus s'ils prennent place dans les centres-villes de capitales. Dans ce cas, ils acquièrent même généralement une importance nationale – le pouvoir des imaginaires des centre-villes fonctionnant à une plus large échelle [Genard *et al.*, dans ce Portfolio]. En outre, ces projets influencent non seulement l'usage de l'espace public, la mobilité, l'accessibilité, l'habitat, l'économie et les interactions socio-culturelles, mais aussi l'image de la ville telle qu'elle est perçue et créée par les habitants, visiteurs, travailleurs, ... [Genard *et al.*; Boussauw ; dans ce Portfolio].

Tous les acteurs n'ont pas la même perception des projets urbains [Vermeulen, 2015]. Or, ces différences de conception et de vécu peuvent engendrer des incompréhensions.

Pour les citoyens et riverains, un tel projet peut avoir un grand impact en influençant leur environnement quotidien à divers niveaux. S'il change (la plupart du temps) l'espace bâti – les pavés, le béton, les briques –, le projet urbain a aussi la capacité de modifier les pratiques et interactions sociales dans cet espace. C'est pourquoi, les grands projets urbains mobilisent généralement nombre de citoyens, associations, commerçants...

‘ Dans les cas où ce qui ne relève pas de la *brique* n'est pas suffisamment pris en compte, le décalage entre décideurs politiques et citoyens tend à s'agrandir ’

Du point de vue des décideurs politiques, les projets urbains sont avant tout perçus comme des instruments de gouvernance et de planification pour le renouvellement de l'espace bâti [Lascoumes et Le Galès, 2004 ; Pinson, 1999 ; 2002 ; 2005 ; 2006 ; 2009 ; 2010]. Mais dans les cas où ce qui ne relève pas de la *brique* – soit, les pratiques et interactions sociales – n'est pas suffisamment pris en compte, le décalage entre décideurs politiques et citoyens tend à s'agrandir.

Par ailleurs, les rythmes que suivent citoyens et décideurs politiques diffèrent. Les projets urbains dépendent notamment des échéances électorales et des procédures administratives. La concrétisation de ces projets permet, par exemple, d'apporter à leurs porteurs une certaine visibilité auprès de leur électorat et, de ce fait, leur finalisation durant un mandat politique est considérée comme indispensable [Burgers *et al.*, 2003]. Dans cette optique, réunir les ressources financières et bénéficier d'un soutien politique ne constituent pas les seules conditions nécessaires à la bonne marche du projet ; tout dépassement de délai doit absolument être évité. Néanmoins, suivre un tel rythme peut compromettre le soutien des personnes évoluant en dehors de l'arène politique et institutionnelle. Celles-ci vivent la planification urbaine sur un temps plus long qui, rappelons-le, s'inscrit souvent dans leur quotidien et connaît donc aussi moins de temps mort.

En outre, les citoyens, commerçants et autres habitants appréhendent généralement leur environnement et les projets qui le façonnent de manière globale. Pour un commerçant, par exemple, le réaménagement de la rue, les travaux d'impétrants, les changements de circulation – voire du statut de la zone –, les problèmes de propreté ou d'insécurité, mais aussi le nouveau projet immobilier qui prend forme à proximité, les activités culturelles qui

³ Les *Wervende Programma's* ont récemment été rebaptisés *Programma's Stad in Verandering* soit les « Programmes de la Ville en transition ».

naissent ou s'éteignent dans le quartier, les événements qui y sont organisés, etc. font partie d'un tout – l'environnement du commerce dont question -. Un tout perçu de manière plus ou moins cohérente. Or, les compétences politiques mobilisées par les grands projets urbains, tout comme les administrations qui y sont associées, peuvent être nombreuses. Il est donc vital pour ces acteurs de se coordonner en interne, mais aussi de communiquer de manière concertée sous peine de donner l'image d'une grande désorganisation et d'un manque de cohérence.

Quoi qu'il en soit, les recherches montrent que tous les projets de développement urbain (comme ceux de piétonnisation) impliquent conflits et protestations [Coppens, 2011 ; Boussauw, dans ce Portfolio]. Mais ces conflits peuvent s'envenimer quand les différents acteurs ne sont pas ou peu pris en considération et impliqués dans le processus d'information, de conception et de décision. Les acteurs de terrain risquent alors de percevoir les projets comme réalisés de manière non-professionnelle ou *dans leur dos*. Ce qui a pour conséquence d'amplifier encore les conflits et protestations, jusqu'à parfois mener à de véritables impasses structurelles.

Les projets urbains impliquent un grand nombre d'acteurs

Pour résumer, les projets urbains d'envergure impliquent un grand nombre d'acteurs : les acteurs publics, les acteurs privés et, de manière plus ou moins encadrée et officielle, la société civile. En créant l'espace, ils deviennent des « acteurs territoriaux » [Bailleul, 2011 ; Hubert *et al.* 2014 ; Ingallina, 2010 ; Raynaud *et al.*, 2014]. Si la communication entre les acteurs publics et privés (p.e. leurs prestataires), certes parfois compliquée et certainement imparfaite, paraît toujours évidente, les acteurs publics négligent souvent les échanges avec la société civile.

‘La perception que les acteurs se font d'un projet urbain dépend aussi largement de la politique de communication qui l'accompagne’

Pourtant la société civile est *de facto* une des parties prenantes de la planification urbaine. Et des échanges existent naturellement. Ces différents acteurs discutent entre eux de certains aspects des projets urbains, avec plus ou moins d'intensité et de manière plus ou moins formelle, dans différentes arènes. Cela peut aller d'un contact informel au coin d'une rue ou dans un couloir, à des réunions formelles au Conseil communal ou dans une maison de quartier, en

passant par les arènes réelles et virtuelles des médias locaux et (inter)nationaux, voire parfois par les tribunaux [Céfaï, 2002 ; Chavis et Wandersman, 1990 ; Cornips, 2008 ; McLeod *et al.*, 1999 ; Ostrom *et al.*, 1994 ; Papacharissi, 2002].

Or tout le monde ne peut accéder et n'accède pas à ces arènes. Et par conséquent tout le monde n'accède pas aux mêmes informations et discours. La connaissance qu'accumule un acteur sur un projet n'est pas forcément celle des autres. Et des récits souvent incomplets et fragmentaires circulent. Les relations de pouvoir qui se négocient au cours du processus se voient également fortement influencées par cet accès différencié [Cornips, 2008]. La manière dont les multiples acteurs percevront le projet dépend donc largement de la façon dont celui-ci sera communiqué. Les porteurs de grands projets urbanistiques ont dès lors stratégiquement intérêt à penser leur communication, s'ils ambitionnent d'améliorer significativement la qualité non seulement de l'espace, mais aussi du vécu et des relations sociales.

Les stratégies de communication doivent dépasser la simple publicité

Les stratégies de communication prennent de plus en plus d'importance dans la coordination de projets urbains dans le monde entier [Ingallina, 2010 ; Van den Broeck, 2004]. Cela se comprend facilement si l'on se penche sur le contexte dans lequel ceux-ci prennent place aujourd'hui. Les stratégies d'aménagement du territoire se veulent davantage orientées *projets*. Et les gouvernements locaux ressentent une pression croissante les menant à renforcer la position concurrentielle de leur ville au niveau global (ce qui explique l'importance grandissante du marketing urbain ou *city branding*) [Kavaratzis et Ashworth, 2005 ; Swyngedouw *et al.*, 2002].

Dans cette lignée, leurs relations avec le public prennent souvent la forme d'une communication à sens unique, visant essentiellement la diffusion efficace de messages prédéfinis, suivant les principes classiques du marketing et de la publicité [Ashworth et Voogd, 1990 ; Kavaratzis et Ashworth, 2005]. De surcroît, la conception de cette communication vers le public et sa responsabilité sont de plus en plus souvent déléguées à des agences privées *expertes*.

Or nous avons vu que les grands projets urbains touchent souvent les citoyens au cœur de leur environnement quotidien, jusqu'à bouleverser des habitudes qu'ils y ont prises. Ils ont ainsi un fort potentiel mobilisateur. Les instances publiques ne peuvent se contenter de communiquer le projet de manière passive et descendante. L'expérience et les recherches montrent que ce type de stratégies ne parvient pas à créer l'adhésion au projet. Pour ce faire, une réelle participation de tous les acteurs dès le début de la planification et de la conception du

projet s'avère indispensable [De Rynck et Dezeure, 2009].

2. Regards croisés : trois exemples

Il y aura du drame! Modes Alternatifs de Résolution de Conflits (MARC)⁴

Conflits et protestations dans le développement urbain⁵

Les recherches internationales montrent, nous l'avons vu, que les projets urbains de grande envergure engendrent, presque automatiquement, conflits et protestations. En particulier, « *les conflits concernant des espaces et des lieux résultent de deux processus plus ou moins autonomes bien qu'incomplets ; c'est-à-dire le processus de prise de décision dans l'arène politico-administrative et le processus de mobilisation et de stratégies dans la société civile.* » [De Rynck et Dezeure, 2009 : 108, notre traduction]. Toute insatisfaction liée au processus décisionnel ne mène pas automatiquement à des protestations ou au conflit ouvert. Pour cela, il faut qu'un processus de mobilisation s'enclenche dans la société civile, que ce soit de manière plus ou moins individuelle ou organisée.

Modes Alternatifs de Résolution de Conflits (MARC)

Les Modes Alternatifs de Résolution de Conflits (MARC) consistent en la mise en place d'un processus de concertation entre tous les acteurs. Ce processus permet de mettre à plat les conflits, avec l'aide d'un médiateur *neutre*, accepté par toutes les parties prenantes.

‘Les solutions qui ressortent des MARC s'avèrent bien souvent plus créatives et stables, mais aussi moins chères et chronophages’

Les MARC reposent sur le principe que tout conflit est bon à prendre et qu'il faut savoir en tirer profit. Il est, dans cette optique, indispensable d'affronter frontalement les crises, en poussant les acteurs à se rassembler autour d'une table et à discuter. Les MARC visent à trouver des solutions pour éviter la

⁴ Nous nous référons ici plus précisément à la littérature renvoyant au *Alternative Dispute Resolution* (ADR) telle que mobilisée notamment aux Etats-Unis [p.e. Carpenter et Kennedy, 1998 ; Suskind et Field, 1996].

⁵ Ce point résume les recherches doctorales de Coppens [2011] sur les « Conflits et la gestion de conflits dans les projets stratégiques urbains » [notre traduction] et qui s'intégraient dans une recherche européenne plus large sur les projets urbains d'importance stratégique [SPINDUS].

persistance, l'escalade, la bureaucratisation et la judiciarisation des conflits spatiaux. Ils tentent donc de trouver des alternatives aux recours aux tribunaux, les conflits y étant en fin de compte rarement résolus [Coppens, 2011 ; Dziedzicki, 2003]. Les pouvoirs publics aux Etats-Unis ont régulièrement recours aux MARC, en particulier dans le cadre des conflits environnementaux. A Gand, Anvers et Louvain, quelques expériences ont eu lieu pour résoudre des conflits liés à l'aménagement de l'espace public ou à son utilisation. Comme l'explique Coppens [2010], les expériences menées sur les MARC par le Lincoln Institute montrent que cette approche est non seulement efficace pour atténuer les conflits mais qu'elle permet aussi d'aboutir à des situations bénéfiques pour tous les acteurs concernés dans environ 60% des cas. Les solutions qui ressortent de ce processus se montrent bien souvent plus créatives et stables. Elles s'avèrent de plus moins chères et moins chronophages. Le processus mène généralement à un apprentissage mutuel et permet d'instaurer une plus grande confiance entre les acteurs publics et les citoyens.

Le recours aux MARC se veut particulièrement efficace quand :

- Il faut trouver une alternative aux procédures juridiques, un processus de consultation entre les acteurs ;
- Les acteurs sont mutuellement dépendants durant la réalisation du projet ;
- L'unique prise laissée aux citoyens est le blocage juridique du dossier ;
- Le projet risque d'aboutir à un résultat incertain ou insatisfaisant ;
- Plusieurs conflits s'entremêlent.

Le processus de concertation a pour principal objectif la rationalisation des conflits, que les émotions, attitudes ou comportements soient légitimes ou non. Par conséquent, il est indispensable que le médiateur gagne la confiance de l'ensemble des acteurs concernés, et que la participation soit volontaire. Les MARC peuvent aussi bien être employés dans les premiers moments du conflit que plus tard. Suivant le moment, les MARC peuvent aider à évaluer le conflit, faciliter la mise en place de solutions éventuelles, et aider la négociation. A un stade plus avancé du projet, les MARC se limitent à des procédures semi-juridiques et d'arbitrage.

Le processus comprend 3 phases.

La première phase consiste à réaliser un état des lieux. Quelles sont les parties impliquées ? Les problèmes et les conflits ? Existe-t-il des possibilités d'aboutir à des situations bénéfiques pour tous ? Les différents acteurs veulent-ils participer au processus ? Le recours aux MARC est-il envisageable ?

La deuxième phase renvoie au processus de négociation en lui-même. Les acteurs initient ensemble, avec l'aide d'un médiateur, un processus

de résolution conjointe du problème et mènent, si nécessaire, des recherches complémentaires. L'objectif est d'arriver à un consensus. Pour cela, les MARC tentent de sortir des sentiers battus en proposant des solutions qui pourraient satisfaire tous les acteurs, y compris en concevant de nouveaux plans, voire de nouveaux projets, en trouvant éventuellement des compensations, ou encore en faisant appel à de nouveaux acteurs pour sortir de certaines impasses.

Enfin, la troisième phase porte sur la mise en œuvre des solutions négociées. Une fois que chacun a marqué son accord, une note comprenant des *tâches* et des *devoirs* mutuels est écrite, d'éventuels engagements contractuels sont pris, et un accord sur l'exécution de ces devoirs est passé.

Les MARC rencontrent cependant quelques limites. Ils sont par exemple moins efficaces dans les conflits fortement chargés de valeurs, dans les conflits constitutionnels et dans ceux qui impliquent des acteurs dont l'objectif est de créer un précédent. Par ailleurs, les MARC cherchent à créer un consensus. Or il n'est parfois pas possible d'aboutir à une solution qui satisfait tout le monde.

Informer et activer - Wervende programma's

Un programme pour la Ville en transition

La période intermédiaire entre la fin de la conception du projet et le début des travaux comprend généralement un certain nombre de tâches plus ou moins administratives (on parle d'ailleurs de « phase administrative ») pour les pouvoirs publics : des contrats sont passés, des travailleurs engagés, des formalités remplies. Si cette période *d'entre-deux* peut paraître relativement courte d'un point de vue politico-administratif, elle représente généralement une longue période d'attente pour les habitants, visiteurs, commerçants, hôteliers, restaurateurs, etc. [Haine et De Wever, 2007]. Or, dans le même temps, ceux-ci continuent de percevoir, de partager et de *faire* l'espace concerné de manière quotidienne [Lefebvre, 1991 (1974)]. Il est donc important pour les pouvoirs publics de ne pas négliger la communication et la participation durant cette étape du projet.

L'approche des *Wervende Programma's* développée par la Ville d'Anvers dans le cas du *Spoor Noord* constitue un exemple inspirant à cet égard, par ailleurs gratifié de nombreux prix. Elle consiste en une série de programmes socio-culturels qui prennent leurs racines dans la participation riveraine. Mais, contrairement à la participation *classique*, ces derniers sont conçus pour être plus accessibles en se concentrant sur [Van den Broeck, 2010] :

- Des activités concrètes (donc moins de discussions dans des audiences officielles et autres réunions) ;

- La mise en avant des qualités du lieu tel qu'envisagé, de ces usages potentiels et des transformations à venir.

Comment la Ville d'Anvers a-t-elle procédé ?

C'est en 2000 que deux administrations publiques d'Anvers ont développé les « *wervende programma's* »⁶. Elles travaillaient alors à la reconversion d'une grande friche urbaine (une ancienne ligne de chemin de fer industrielle) en un parc de 18ha, le Park Spoor Noord. Pour éviter que la popularité du projet ne diminue durant la période d'entre-deux et qu'un certain mécontentement ne le fragilise (comme c'est souvent le cas), ces administrations ont développé le premier *wervend programma*, un outil de gouvernance et de planification très intuitif.

'Au travers d'événements variés, le wervend programma permet d'animer les périodes d'attente, tout en améliorant la cohésion sociale'

L'idée de ces programmes est d'animer ces moments d'attente en coproduisant des ateliers, événements et programmations avec d'autres acteurs publics et privés, des habitants, visiteurs, commerçants,... Des acteurs souvent cantonnés à un rôle passif qui sont de cette façon *activés*, participent de manière concrète à la transformation de *leur* espace public [Haine et De Wever, 2006; Van Nieuwinckel, 2007; Van den Broeck, 2010].

Deux collaborateurs temps plein se sont consacrés à la tâche dans le cas du Park Spoor Noord. Une *Maison du projet* a été installée sur place. Elle faisait office de bureau pour les deux animateurs, mais accueillait aussi les réunions, débats et expositions, ainsi que des plans et maquettes du projet qui y étaient exposés dans une optique pédagogique.

Durant les huit années qu'a duré la phase d'attente de cet important projet, des activités très variées (bien que généralement socio-culturelles) ont été organisées : un festival de chant, un théâtre ambulant, des projets photo, une course à pied, un festival d'une semaine et un livre sur l'histoire des lieux, des visites avec des urbanistes, un marché aux puces, etc. [De Smet, 2013 ; Kenniscentrum Vlaamse Steden, 2014].

Le public voit généralement le *wervend programma* comme « *une série d'activités et événements agréables* » centrés sur l'espace en transition. Cet outil participe par là également à la cohésion sociale (comme développé dans le *samenlevingsopbouw*).

⁶ Les *Wervende Programma's* ont récemment été rebaptisés « *Programma's Stad in Verandering* » soit les « Programmes de la Ville en transition ».

Internationale Bauausstellung (IBA) Rassembler des projets locaux à l'échelle métropolitaine

L'*Internationale Bauausstellung* (IBA), soit l'*exposition internationale d'architecture*, n'est, contrairement à ce que son nom indique, pas une exposition. Il s'agit en fait d'un instrument de planification et de renouvellement urbains, développé depuis plus d'un siècle en Allemagne. Une IBA naît en général de la volonté de donner une nouvelle impulsion à un territoire, souvent au niveau métropolitain. Elle vise pour cela à susciter de nouveaux projets et de nouvelles idées pouvant faire évoluer, dans une direction prédéfinie, l'espace urbain dont question. Cette structure souple a ainsi pour objectif de dynamiser la planification, la construction et l'aménagement, mais aussi de « mobiliser l'ensemble des acteurs d'un territoire autour d'un concept qui les réunit pendant un temps limité » [APUR, 2009 : 1]. Le fait que son action s'étende sur une période de temps limitée – dans la plupart des cas, de 7 à 10 ans - permet de clarifier l'horizon d'attentes de tous les acteurs [APUR, 2009 ; Pinch et Adams, 2013 ; Shay, 2012].

'En fédérant des projets diversifiés dans un même structure stratégique, l'IBA offre une lecture globale et cohérente du projet urbain'

Ce qui nous intéresse ici plus particulièrement, c'est qu'en fédérant de nombreux projets autour des mêmes axes stratégiques, l'IBA donne également à ceux-ci une plus grande visibilité. Ces projets qui, sinon, apparaissent de manière morcelée et passent parfois relativement inaperçus, acquièrent pour les différents acteurs un nouveau sens. Ils sont perçus de cette façon comme les pavés d'une même route. Cette manière de procéder correspond d'ailleurs probablement mieux aux vécus et perceptions des citoyens, commerçants, habitants. Comme nous l'avons souligné précédemment, ce type de projets intervient dans leur quotidien et ils les appréhendent généralement de manière globale. Si cette perception ne suit pas les temporalités de l'arène politico-administrative, elle n'embrasse pas plus les divisions et les domaines de compétences administratives et politiques. A ces égards, l'IBA permet aux gouvernants et administrations de communiquer, de manière globale, et généralement cohérente, les objectifs poursuivis, bien qu'ils dépendent de la mise œuvre d'une multitude de projets.

En Allemagne, les IBA se créent au niveau des *Lands*. Plutôt que de subsidier des projets de manière plus ou moins disparate, ces *états* allouent leur budget à

une structure – l'IBA - qui va encourager la création de projets, mettre ceux-ci en synergie, les conseiller, les aider à trouver les financements et subsides (européens, nationaux, locaux) nécessaires, tout en suivant de près leur évolution. L'IBA contribue, d'une part, à rediriger des fonds déjà existants vers la concrétisation des initiatives soutenues dans un objectif précis et concerté, mais à obtenir d'éventuels financements supplémentaires. D'autre part, l'action de l'IBA facilite le développement des initiatives qu'elle soutient ce qui, en retour, tend à favoriser le développement de nouvelles propositions.

Des projets diversifiés, une structure flexible

Les projets peuvent être de nature très variées. Ils jouent sur des aspects divers du projet urbain : sociaux, culturels, environnementaux, architecturaux, urbanistiques... Ils viennent autant d'acteurs privés que d'acteurs publics et de la société civile. Dans le cas le plus connu de l'IBA *Emscher park* (Ruhr), il s'est agi de projets tels que la rénovation des cités ouvrières, la transformation d'une halle en lieu de spectacles, l'épuration de la rivière, la création d'une pépinière d'entreprises innovantes, etc.

Le concept d'IBA ne relève pas pour autant d'une méthode précise ou d'un cadre organisationnel strict. Elle se structure légalement de manière similaire aux SPRL belges. Elle se veut ainsi flexible et bénéficie d'une certaine marge de manœuvre. En même temps, son comité de direction se compose en général de représentants du *Land*, mais aussi des autres niveaux de pouvoir, de la société civile (représentée par des associations locales et des syndicats), de sociétés privées et de professionnels de l'aménagement urbain.

Concrètement, une fois que la création d'une IBA a été décidée, un diagnostique plus approfondi est posé sur le territoire en jeu. Le comité de direction fixe ensuite, en concertation, les grandes lignes directrices et la durée d'action de l'IBA. Sur ces bases, l'IBA organise des appels à projets ou des concours et encourage une grande variété d'acteurs à déposer des projets. Elle soutient ensuite la réalisation des projets sélectionnés qui restent toutefois sous l'entière responsabilité de leurs porteurs. Même les plus petits porteurs de projet (citoyens, associations de quartiers...) gardent leur indépendance. L'IBA fait preuve d'une grande souplesse.

Conclusion

La Ville de Bruxelles a récemment pris plusieurs initiatives qui offrent nombre de possibilités en matière de communication. Depuis l'automne 2015, elle a mis en place un point de contact, *Julien Mille*, entièrement dédié au piétonnier. Parallèlement, une nouvelle cellule de communication *générale* a vu le jour fin 2015. Elle rassemble six professionnels de la communication qui développent des instruments et stratégies pour communiquer les projets de la Ville,

dont celui du piétonnier. Le Bureau des Grands Événements (BGE) et Bruxelles Participation jouent également un rôle dans ce cadre. Ces institutions et acteurs communaux se coordonnent plus ou moins régulièrement, tout en respectant la division habituelles des tâches.

Or, comme l'illustre bien l'exemple des Internationale Bauausstellung (IBA), la communication concernant la piétonnisation des boulevards centraux - et, en général, des grands projets urbains - gagnerait à être plus intégrée pour les phases à venir du projet. Si la coordination interne de services, administrations et responsables politiques impliqués a commencé à être mise en place, notamment grâce aux réunions instiguées par le point de contact *Julien Mille*, l'image que renvoie la Ville vers l'extérieur sur ce grand projet urbain reste très fragmentée et manque parfois de cohérence. Définir des axes stratégiques clairs, mais aussi rassembler et mettre en synergie les propositions de tout bord (citoyennes, d'acteurs privés, d'acteurs publics) les poursuivant, à l'instar des IBA, permettraient d'améliorer la lisibilité du projet, ainsi que sa mise en œuvre.

L'approche du Wervend Programma est également inspirante. Elle permet d'animer les périodes creuses, des moments généralement perçus comme des *temps morts* par l'extérieur, comme celui précédent le début des travaux d'aménagement et celui du chantier à proprement parler. Adaptée au contexte et au contenu de la piétonnisation bruxelloise, cette approche pourrait aider à renforcer l'appropriation de cet espace par ses habitants et utilisateurs, mais aussi favoriser, de manière collaborative, le développement d'usages variés des lieux et une programmation des événements pour l'avenir, y compris lorsque les travaux de construction seront réalisés.

Enfin, les Modes Alternatifs de Résolution de Conflits (MARC) proposent des pistes efficaces de gestion du conflit. Utilisés dans les conflits qui interviennent, presque inévitablement, lors du développement de projets urbains, ils permettent non seulement d'apaiser les tensions en impliquant directement l'ensemble des acteurs concernés, mais aussi d'aboutir à des solutions originales qui n'auraient pas pu émerger sinon.

Bibliographie indicative

- APUR, 2009. Initier des projets métropolitains : l'IBA, une pratique féconde. Note rapide. In : *Territoires*. 2009. no. 478. Available at: <http://www.apur.org/etude/initier-projets-metropolitains-iba-une-pratique-feconde>
- ASHWORTH, G. J. et VOOGD, H., 1990. *Selling the City: marketing approaches in public sector urban planning*. London: Belhaven Press.
- BAILLEUIL, H., 2011. Communication et projets urbains : enjeux et modalités de la communication entre acteurs du projet et habitants. In : *Espaces et Sociétés*. 2011. n° 32, pp. 43-47. Disponible à l'adresse : http://eso.cnrs.fr/_attachments/n-32-decembre-2011-travaux-et-documents/Bailleul.pdf?download=true.
- BURGERS, J. et VRANKEN, J. 2004. *How to make a successful urban development programme? Experiences from nine European countries*. Antwerp – Apeldoorn: Garant.
- CARPENTER, S et KENNEDY, W. J. D., 2001. *Managing Public Disputes: A Practical Guide for Professionals in Government, Business, and Citizen's Groups*. New York: Wiley.
- CEFAÏ, D., 2002. Qu'est-ce qu'une arène publique? Quelques pistes dans une perspective pragmatiste. In : CÉFAÏ, D. et ISAAC, J. (Ed.), *L'Héritage du pragmatisme. Conflits d'urbanité et épreuves de civisme*. La Tour d'Aigues: Editions de l'Aube. pp. 62-103.
- CHAVIS, D. M. et WANDERSMAN, A., 1990. Sense of community in the urban environment: A catalyst for participation and community development. In : *American journal of community psychology*. 1990. Vol. 18, no. 1, pp. 55-81.
- COPPENS, T., 2010. Hoe omgaan met conflicten en protest. In: VAN DEN BROECK, J. (Ed.), *Strategische ruimtelijke projecten : maatschappelijk en ruimtelijk vernieuwend*. Brussel: Politeia. pp. 227-240.
- COPPENS, T., 2011. *Conflict and conflict management in strategic urban projects*. Doctoral thesis in engineering sciences. Leuven. KULeuven.
- CORNIPS, J., 2008. *Invloed in interactie: een onderzoek naar de relatie tussen instituties en invloed in lokale interactieve beleidsprocessen*. [Unpublished doctoral dissertation]. Twente (The Netherlands). Twente Universiteit.
- DE RYNCK, F. et DEZEURE, K., 2009. *Burgerparticipatie in Vlaamse steden - Naar een innoverend participatiebeleid*. Brugge: Vanden Broele.
- DE SMET, A., 2013. De rol van tijdelijk gebruik in de stedelijke (her)ontwikkeling: Brusselse voorbeelden. In: *Brussels Studies*. 2013. n° 72, pp. 1-12.
- DZIEDZICKI, J. M., 2003. Tôme II. La gestion des conflits d'aménagement entre participation du public et médiation. In: *Annuaire des collectivités locales*. 2003. Vol. 23, n° 1, pp. 635-646.

- GREGORY, D., JOHNSTON, R., PRATT, G., WATTS, M. J. et WHATMORE, S., 2009. Lemma "civil society". In : GREGORY, D. et al. [Ed.] 2009. *Dictionary of Human Geography*. Wiley-Blackwell : Chichester. pp. 86-87.
- HAINÉ, K. et DE WEVER, H., 2007. Stadsproject klaar terwijl u (ver)wacht. In: BOUDRY, L., LOECKX, A., VAN DEN BROECK, J., COPPENS, T., PATTEUW, V., et SCHREURS, J. (ed.), *Inzet, opzet, voorzet: stadsprojecten in Vlaanderen*. Antwerpen-Apeldoorn: Garant. pp. 202-211. Disponible à l'adresse : <http://www.kenniscentrumvlaamsestedden.be/>
- HUBERT, M., LEWIS, P. et RAYNAUD, M., 2014. Les grands projets urbains. Territoires, acteurs et strategies. Québec: Les Presses de l'Université de Montréal.
- INGALLINA, P., 2010 (2001). Le projet urbain. Paris: Presses Universitaires de France.
- JONAS, A. E. et WILSON, D., 1999. The urban growth machine: Critical perspectives, two decades later. Albany, NY: Suny Press.
- KAVARATZIS, M., et ASHWORTH, G. J., 2005. City Branding: An effective assertion of identity or a transitory marketing trick? In: *Tijdschrift Voor Economische en Sociale Geografie*. 2005. Vol. 96, no. 5, pp. 506-514.
- KENNISCENTRUM VLAAMSE STEDEN, 2014. Toe-eigening van de ruimte. In: [kenniscentrumvlaamsestedden.be](http://www.kenniscentrumvlaamsestedden.be) [online]. s.d. [Consulted on 3 September 2016]. Available at: <http://www.kenniscentrumvlaamsestedden.be/samenwerken/participatie/interessante%20participatietrajecten/toe-eigening%20van%20de%20ruimte/Pages/default.aspx>
- LASCOUMES, P. et LE GALÈS, P. (eds.), 2004. Gouverner par les instruments. Paris: Presses de Sciences Po.
- LEFEBVRE, H., 1991 (1974). The Production of Space (transl.). Oxford: Basil Blackwell.
- MCLEOD, J. M., SCHEUFELE, D. A., et MOY, P., 1999. Community, communication, and participation: The role of mass media and interpersonal discussion in local political participation. In: *Political communication*. 1999. Vol. 16, no. 3, pp. 315-336.
- OSTROM, E., GARDNER, R. et WALKER, J., 1994. Rules, games, and common-pool resources. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- PAPACHARISSI, Z., 2002. The virtual sphere: The internet as a public sphere. In: *New media & society*. 2002. Vol. 4, no. 1, pp. 9-27.
- PINCH, P. et ADAMS, N., 2013. Lessons from the IBA Emscher Park. In: LEARY, M. E. et MCCARTHY, J. (eds), *The Routledge companion to Urban Regeneration*. London: Routledge. pp. 230-240.
- PINSON, G., 2004. Le projet urbain comme instrument d'action publique. In : LASCOUMES, P. et LE GALÈS, P. (eds.), *Gouverner par les instruments*. Paris: Presses de Sciences Po. pp. 199-223.
- PINSON, G., 2009. Gouverner la ville par projet. Urbanisme et gouvernance des villes européens. Paris: Presses de Sciences Po.
- RAYNAUD, M. M., LEWIS, P. et HUBERT, M., 2014. Les grands projets urbains. Territoires, acteurs et strategies. Québec: Les Presses de l'Université de Montréal.
- SHAW, R., 2002. The International Building Exhibition (IBA) Emscher Park, Germany: A Model for Sustainable Restructuring? In: *European Planning Studies*. 2002. Vol. 10, no. 1, pp.77-97.
- SHAY, A., 2012. *The contemporary International Building Exhibition (IBA) : innovative regeneration strategies in Germany*. Doctoral thesis in urban studies and planning. Cambridge. Massachusetts Institute Of Technology. Available at: <http://dspace.mit.edu/handle/1721.1/73709#files-area>
- SUSSKIND, L. et FIELD, P., 1996. Dealing with an Angry Public: The Mutual Gains Approach to Resolving Disputes. New York: The Free Press.
- SWYNGEDOUW, E., MOULAERT, F. et RODRIGUEZ, A., 2002. Neoliberal Urbanization in Europe: Large-Scale Development Projects and the New Urban Policy. In: *Antipode*. 2002. Vol. 34, no. 3, pp. 542-577.
- VAN DEN BROECK, J., 2004. Strategic Structure Planning. In: LOECKX, A., SHANNON, K., TUTS, R. et VERSCHURE, H. (Ed.), *Urban Dialogues. Visions, Projects, Co-productions. Localising Agenda 21*. Nairobi: UN-HABITAT. pp. 168-184.
- VAN DEN BROECK, P., 2010. *De sociale constructie van plannings- en projectinstrumenten. Onderzoek naar de socio-technische dynamiek in het 'eerste kwartier' in Antwerpen*. Doctoral thesis in engineering. Leuven. KULeuven. Available at: https://lirias.kuleuven.be/bitstream/123456789/274859/1/VandenBroeck2010_Desocialeconstructievannplanningsinstrumenten_phddef_20101125.pdf
- VANHELLEMONT, L. À paraître. *The Power of the Imaginary in Urban Planning Processes*. PhD thesis in Urban Sociology. [Unpublished]. Milan. Università di Milano-Bicocca
- VAN NIEUWINCKEL, S., 2007. The Antwerp canvassing programme The political economy of the five senses in urban development. In: *43rd ISOCARP Congress 2007*. Antwerp (Belgium): ISOCARP. Available at: http://www.isocarp.net/Data/case_studies/1006.pdf
- VERMEULEN, S., 2015. The Brussels Canal Zone. Negotiating visions for urban planning. Brussel: VUBPRESS.

FOCUS

LE RÉGIME DE MOBILITÉ ET LES MODALITÉS D'USAGES DE L'ESPACE PUBLIC SUR LES BOULEVARDS CENTRAUX À LA FIN DU 19^e SIÈCLE

Virginie Jourdain & Christophe Loir

► Original Research

FR

Cet article analyse pour quels usages et quels régimes de mobilité les boulevards centraux bruxellois ont été initialement aménagés au 19^e siècle. Il souligne que ces axes sont le fruit de conceptions de l'espace très spécifiques où l'ensemble des éléments urbains (bâti, voirie, mobilier, circulation et usages...) ont été pensés comme un système global cohérent. Les réaménagements actuels devraient tenir compte de ces conceptions initiales afin de pouvoir en réhabiliter le sens. La mise en valeur de leurs qualités esthétiques et fonctionnelles originelles ne s'oppose en effet pas à nombre d'usages contemporains souhaités sur les boulevards : aménagement d'espaces partagés multifonctionnels, amélioration de la convivialité, valorisation du piéton, promotion de la mobilité douce, (ré)animation du centre de la ville... Une étude de l'environnement architectural ancien hérité du 19^e siècle devrait aussi être envisagée car sa réhabilitation participerait à l'amélioration de la qualité de l'espace public et à une meilleure intégration des boulevards dans le tissu urbain plus large.

NL

Dit artikel analyseert het oorspronkelijk gebruik en de mobiliteitsregimes van de Brusselse Centrale Lanen op het moment van de aanleg in de 19^{de} eeuw. Daaruit blijkt dat deze assen het resultaat zijn van een zeer specifiek begrip van de ruimte: toen al werd het geheel bedacht als een globaal coherent systeem van stedelijke elementen (gebouwde omgeving, wegenissen, stadsmeubilair, verkeerscirculatie en gebruik,...). De huidige heraanleg zou deze oorspronkelijke invulling in rekening moeten brengen om diezelfde betekenis weer op te roepen. Een herwaardering van de oorspronkelijke esthetische en functionele kwaliteit sluit het gewenste ruimtegebruik van de Centrale Lanen vandaag de dag niet uit: een heraanleg tot een gedeelde, multifunctionele ruimte, verbetering van het samen gebruiken van de ruimte, erkenning van de voetganger, bevorderen van zachte mobiliteit, (her)animatie van het stadscentrum, ... Een bijkomende studie naar de erfenis van het architecturale erfgoed uit de 19^{de} eeuw kan nuttig zijn, omdat de huidige heraanleg doelt op een betere kwaliteit van de publieke ruimte en een betere integratie van de Centrale Lanen in het ruimere stadsweefsel.

EN

This article analyses the type of use and the mobility regimes at the time the Central Boulevards were developed in the 19th century. Emphasis is put on the very specific understanding of this space that underscore these (urban) axes, that is: a global coherent system of various urban elements (the built environment, roads, urban furniture, circulation and use,...). Current renewal should take into account these initial conceptions in order to restore its original meaning. Because indeed, valorising the original aesthetic and functional qualities do not contradict the various contemporary uses envisioned (in the urban design plan) for the Central Boulevards: a multifunctional shared space, a better conviviality, rewarding the pedestrian, promoting soft (active) mobility, (re)animation of the city-centre, ... additional research to the heritage of the architectural environment from the 19th century may be of interest, since the current renewal envisions a better quality of public space and a better integration of the Central Boulevards within the wider urban fabric.

Introduction

Les boulevards centraux, comme la plupart des espaces aménagés au 19^e siècle, ont été conçus comme des systèmes urbains dans lesquels tous les éléments (bâti, voirie, plantations, mobilier urbain, usages) forment un tout cohérent. Le terme « embellissement », très couramment utilisé à l'époque, témoigne de cette vision englobante qui, outre la dimension esthétique, prend en compte les questions plus fonctionnelles de salubrité, de sécurité et de mobilité [Loir, 2014]. La mobilité occupe d'ailleurs une place prépondérante dans ces systèmes urbains. Autrement dit, les espaces urbains du 19^e siècle sont conçus pour un régime de mobilité spécifique qui influence nombre de choix architecturaux et urbanistiques.

‘La modification des conditions de circulation et les aménagements des boulevards peuvent soit altérer, soit réhabiliter les qualités des embellissements du 19^e siècle’

La modification des conditions de circulation, que ce soit l'adaptation à l'automobile ou la piétonnisation, et les aménagements qui l'accompagnent, peuvent altérer les qualités architecturales, urbanistiques et fonctionnelles de ces embellissements du 19^e siècle. A l'inverse, la modification des conditions de circulation peut aussi, si elle tient compte des caractéristiques historiques et patrimoniales, permettre la réhabilitation de l'environnement architectural et redonner sens, cohérence et fonctionnalité à ces espaces urbains, et ainsi contribuer à l'amélioration de la qualité de l'espace public.

Une analyse historique du contexte de la mobilité au moment de l'aménagement des espaces anciens concernés par des modifications d'usage et d'aménagement de l'espace public s'impose donc. L'objectif de la présente contribution est de comprendre pour quel régime de mobilité et pour quels usages de l'espace public ont été aménagés les boulevards centraux. Le focus sera mis, d'une part, sur les années 1870 et 1880, époque d'aménagement des boulevards, et, d'autre part, sur les années 1897-1909, époque des premières sources cinématographiques.

Il faut noter que, au-delà des contraintes, les espaces urbains du 19^e siècle peuvent souvent servir de levier au développement urbain actuel. On peut en effet remarquer certaines convergences entre les visées initiales et les objectifs contemporains, tels que : redynamiser les commerces (développement du lèche-vitrine à partir des années 1820), soigner la

qualité de l'espace public (époque des « embellissements » accordant un soin particulier à tous les éléments urbains), améliorer l'éclairage public (période-clé avec le développement des réverbères au gaz), opter pour des circulations partagées (l'ensemble des usagers partageaient la chaussée), limiter le stationnement des véhicules (seul l'arrêt temporaire était autorisé dans l'espace public), développer les modes de déplacement doux (la marche à pied était le mode de circulation dominant), renforcer le plaisir de déambuler dans l'espace public (âge d'or de la promenade et de la flânerie), réinvestir l'espace public avec des usages mixtes (la rue était alors un espace multifonctionnel), désencombrer l'espace public (les panneaux de signalisation n'existaient pas), ou renforcer la présence des espaces verts (les plantations commençaient à être intégrées aux aménagements).

1. Bref historique

Les boulevards centraux sont aménagés entre 1867 et 1871 (inauguration le 30 novembre 1871) par l'architecte Léon Suys. Ils sont composés, du sud au nord, du boulevard du Hainaut (actuel bd Maurice Lemonnier) avec la place Joseph Lebeau (actuelle Place Anneessens), de la place Fontainas, du boulevard Central (actuel bd Anspach) avec la place de la Bourse, la place De Brouckère et ensuite, d'une part, du boulevard de la Senne (actuel bd Jacquain) et, d'autre part, du boulevard du Nord (actuel bd Adolphe Max). Il s'agit d'une vaste opération d'embellissement urbain motivée par des considérations hygiéniques (voûtement de la Senne), mais aussi économiques et circulatoires. En ce qui concerne la mobilité, les boulevards centraux visent à améliorer à la fois les communications au centre-ville (modernisation du tracé viaire) et la liaison entre les deux gares-terminus (la gare du Nord située place Rogier et la gare du Midi alors récemment déplacée place de la Constitution) ; cette nouvelle voie de communication nord-sud permet de désengorger l'axe rue Neuve – rue des Fripiers – rue du Midi – avenue du Midi (actuelle av de Stalingrad) [à ce sujet, voir De Visscher *et al.*, dans ce Portfolio]. Le long de ces artères, dans les années qui suivent l'inauguration de la voirie, de prestigieuses constructions sont édifiées : Bourse du Commerce (1868-1873), Halles centrales (1872-1874), Palais du Midi (1875-1880), monument Anspach sur la place De Brouckère (1897), ainsi que de nombreux immeubles qui font l'objet de deux concours architecturaux (1872-1876 ; 1876-1878). Les boulevards centraux deviennent très vite les artères les plus animées de la capitale, la promenade à la mode le long de laquelle s'implantent commerces et cafés, tout particulièrement sur le tronçon entre la place de la Bourse et la place De Brouckère.

2. Les boulevards centraux : réponse à un régime de mobilité spécifique

En matière de mobilité, l'aménagement des boulevards centraux se situe dans la phase de transition du long processus de transformation de l'espace public partagé et plurifonctionnel de l'Ancien Régime en un espace ségrégué (séparation des trafics) au 20^e siècle¹. Voici les principales caractéristiques de cette phase en mettant l'accent sur les boulevards centraux.

‘Les boulevards
centraux du 19^e siècle
étaient conçus, selon
nos termes
d'aujourd'hui, comme
une zone de rencontre’

Epoque de diversification des modes de transport

- La marche à pied reste le mode de déplacement dominant. Depuis près d'un siècle, elle s'est même répandue parmi les couches privilégiées de la population qui, jusqu'alors, ne se déplaçaient qu'en voiture.
- Le nombre de véhicules hippomobiles est en augmentation, mais reste limité compte tenu du coût engendré par ce mode de déplacement. Les types de véhicules sont très diversifiés : des voitures particulières (diversification des modèles) aux charrettes à bras, en passant par les chariots attelés et les charrettes tirées par des chiens.
- L'offre de taxis (« voitures de places ») s'est fortement accrue depuis une trentaine d'années.
- Le premier réseau de transports collectif urbain (omnibus hippomobiles) est exploité depuis une trentaine d'années (mise en service en 1835).
- Le chemin de fer, introduit lui aussi en 1835, a inauguré la révolution des transports d'un point de vue technologique, substituant la traction mécanique à la traction animale.
- Les tramways hippomobiles (« chemin de fer américain ») viennent d'être introduits (avenue Louise en 1869). Très rapidement, les boulevards centraux s'affirmeront comme le centre du réseau des tramways. Ceux-ci permettent non seulement de traverser la ville et de relier cette

dernière aux faubourgs, mais ils participent également à l'animation des boulevards centraux, comme en témoignent les premières sources cinématographiques.

- Les vélocipèdes commencent à se répandre dans l'espace urbain.
- La motilité des Bruxellois s'est largement accrue grâce notamment à la mise en place d'un réseau de transports collectifs. La diversification des pratiques de déplacement facilite le premier étalement urbain qui s'est amorcé depuis les années 1830 et qui entraîne un allongement des distances. De plus en plus d'usagers complètent la marche à pied par d'autres modes de déplacement, en particulier les transports collectifs (omnibus, tramways).

Une voirie adaptée à la diversification des modes de transport

- Les boulevards centraux présentent une division chaussée/trottoir devenue courante au 19^e siècle, mais avec une double spécificité :
 - a. Les trottoirs sont particulièrement larges (« trottoirs-promenoirs ») et sont complétés par deux passages couverts (Passage du Nord et Passage des Postes, ce dernier ayant été depuis lors détruit).
 - b. Une double ligne de rails pour tramways est placée au centre de la chaussée. Les boulevards centraux sont l'une des premières artères aménagées dès l'origine pour accueillir une voie ferrée. Un couloir de circulation est prévu de part et d'autre des rails centraux pour les autres véhicules.
- Si les boulevards centraux semblent *a priori* s'apparenter aux voiries segmentées selon le principe de ségrégation des voies en fonction du mode de déplacement (trottoir, chaussée, « site propre » pour tramways), ils sont en fait conçus pour que l'ensemble des usagers, quels que soient leurs modes de déplacement, cohabitent sur la chaussée.
- La place De Brouckère fait l'objet d'un aménagement particulier avec, en son centre, une vaste esplanade piétonne (îlot) où l'on trouve un monument (statue-fontaine), des plantations (les seules des boulevards), des bancs publics et des réverbères.
- Le long des boulevards, l'on trouve le mobilier urbain typique de l'époque : réverbères, kiosques, aubettes pour tramways/omnibus. Rappelons que les panneaux de signalisation sont absents de l'espace public jusqu'au début du 20^e siècle.

¹ Ce processus comporte trois phases [Loir, 2016] : l'amorce (espace partagé complété par les premiers aménagements piétonniers - 1775-1835), la transition (espace disputé entre les divers usagers et premières tentatives de ségrégation - 1835-1935) et le basculement (consécration de l'espace ségrégué - 1936).

Usages typiques du 19^e siècle

- Les boulevards centraux, comme l'ensemble de l'espace urbain de l'époque, sont conçus comme ce que nous appellerions aujourd'hui une zone de rencontre [Brandeleer *et al.*, dans ce Portfolio]. Tous les usagers circulent conjointement sur la chaussée. L'espace viaire est investi par une grande diversité de modes de transport où coexistent piétons, tramways et voitures hippomobiles, vélocipèdes, chariots attelés par des chevaux et charrettes tirées par des chiens, charrettes à bras et brouettes. Les piétons circulent librement sur la chaussée. Soulignons d'ailleurs qu'il n'existe aucun passage piétons, la traversée piétonne est libre.
- La vitesse de circulation est modérée en ville, ne dépassant guère les 15km/h. Les voitures attelées et les cavaliers doivent circuler au pas, peuvent dans certains cas aller au trot (la vitesse moyenne de cette allure est de 14km/h), mais le galop est rigoureusement interdit.
- La diversification des modes de transport entraîne des négociations nouvelles et parfois des conflits entre usagers. La réglementation vise notamment à organiser la cohabitation des circulations attelée, piétonne, ferrée et cycliste. L'optimisation et la pacification de la circulation passent par une progressive uniformisation des usages et pratiques, comme le principe de la circulation à droite, mais celui-ci ne s'imposera que très progressivement, au début du 20^e siècle.
- La voirie est de plus en plus exclusivement vouée à la circulation. A partir des années 1830-1840, l'espace public, en tout cas la chaussée sur les grands axes, commence à perdre son caractère plurifonctionnel.
- Le perfectionnement de l'éclairage public (au gaz) a permis, depuis un demi-siècle, d'améliorer la sécurité et le confort de la circulation vespérale. Les citadins se sont affranchis du cycle naturel (diurne/nocturne) et les activités urbaines peuvent se poursuivre au-delà du coucher du soleil.
- Le stationnement est strictement interdit dans l'espace public (à l'exception des stations de taxis et des abords de théâtres): seul l'arrêt momentané est permis. L'absence de stationnement de véhicules le long des artères permet de destiner l'ensemble de la chaussée à la circulation et ainsi, sur les boulevards, de libérer un espace central pour les tramways. En outre, la perception de l'espace urbain n'est pas entravée par des véhicules en stationnement, les passants peuvent jouir pleinement de l'architecture et des effets de perspectives urbaines, soulignées notamment par les bordures de trottoirs.
- Le piéton est l'utilisateur prioritaire, mais non exclusif des boulevards. La seconde moitié du 19^e

siècle correspond à l'âge d'or du piéton dans l'espace public². La ville du 19^e siècle est une ville principalement pédestre. Le piéton circule encore quasi librement sur la chaussée tout en bénéficiant d'espaces confortables qui lui sont réservés (trottoirs-promenoirs, passages couverts, esplanade piétonne) sans qu'il n'existe, à proprement parler, de « piétonniers » dans le sens de rues et/ou places réservées exclusivement aux piétons. Malgré cette absence, ce système urbain répond aux traditionnels objectifs des piétonniers actuels : améliorer le cadre de vie des habitants, développer le commerce, augmenter l'attrait d'une zone touristique pour l'essentiel.

- La promenade urbaine est, au 19^e siècle, un loisir très répandu, que ce soit la promenade classique, sur les artères plantées et dans les parcs, ou la flânerie commerciale (depuis les années 1820, la pratique du « lèche-vitrine » connaît un succès croissant). Sur les boulevards, le lèche-vitrine est facilité par les larges trottoirs-promenades bordés de devantures commerciales et par la présence de deux passages couverts qui les relient aux autres espaces commerciaux que sont la rue Neuve (par le Passage du Nord) et le quartier de la Monnaie (par l'ancien Passage de la Poste). Aux extrémités septentrionale et méridionale, les boulevards intérieurs se raccordent aux boulevards extérieurs plantés qui constituent alors le maillon principal d'un vaste réseau de promenades à l'échelle régionale (voir Figure 1).

Les sources cinématographiques illustrent la situation matérielle de la voirie et les pratiques de la mobilité sur les boulevards centraux, alors les voies les plus animées de la capitale. Notons particulièrement : la lenteur du trafic, la présence massive de piétons sur les larges trottoirs bordant les commerces, mais aussi, bien que dans une moindre mesure, leur présence sur la chaussée (la plupart traversent en diagonale, certains y circulent latéralement, d'autres sont à l'arrêt). Outre les piétons, ce sont huit types de transport qui cohabitaient.

Le trottoir, un élément-clé de l'espace urbain à l'époque de l'aménagement des boulevards

Les premiers trottoirs bruxellois apparaissent dans le dernier quart du 18^e siècle, dans le contexte de l'aménagement du quartier Royal. Ils sont alors systématiquement intégrés aux nouveaux embellissements urbains.

Au tournant des années 1830-1840, les trottoirs font l'objet d'une attention particulière de la part des

² Cette période correspond d'ailleurs au développement de la pratique de la flânerie. La figure du flâneur marque alors la littérature. Pour Bruxelles, voir par exemple : VANDRUNEN, J, 1889. *Le trottoir*. Bruxelles.

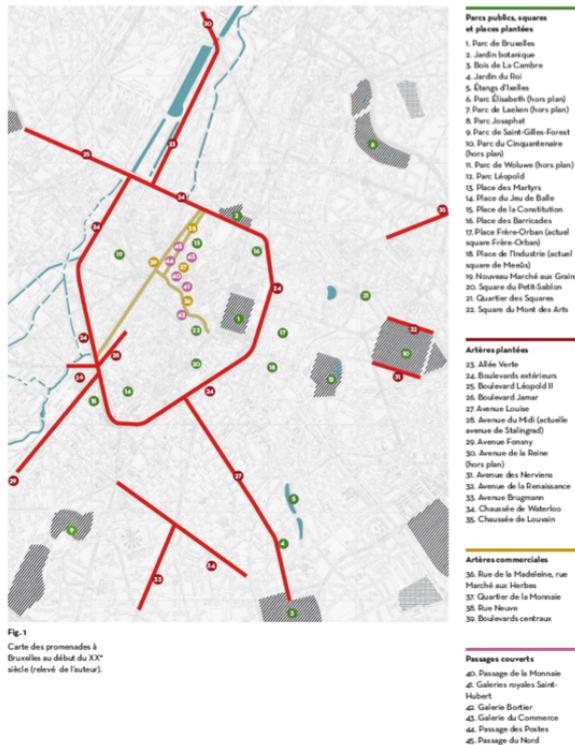


Figure 1. Carte des promenades à Bruxelles au début du 20^e siècle.

Source : LOIR, 2013 : 44-61

autorités, ce qui aboutit, en 1846, à l'élaboration et à l'adoption d'un règlement organique visant à doter Bruxelles de trottoirs de qualité. Durant la seconde moitié du 19^e siècle, au moment de l'aménagement des boulevards centraux, le réseau de trottoirs bruxellois s'améliore et s'étend progressivement à quasi l'ensemble de l'espace urbain. Sur l'ensemble de la seconde moitié du 19^e siècle, ce sont près de 200 km de trottoirs qui furent construits (voir Tableau 1)

Au 19^e siècle, les piétons ne sont pas contraints de circuler sur les trottoirs. A la fin du 18^e siècle, ces derniers ne sont d'ailleurs guère utilisés par les piétons que comme refuge occasionnel. Au moment de l'aménagement des boulevards centraux, les piétons sont plus nombreux à y circuler parce qu'ils offrent un espace sécurisé dans un contexte d'intensification du trafic, et qu'ils permettent de s'adonner confortablement au lèche-vitrine, une pratique en plein essor depuis les années 1820. Cependant, nombreux sont les piétons à encore circuler sur la chaussée et ce, pas uniquement pour la traverser.

Les trottoirs ne servent pas exclusivement, ni même principalement, à séparer les circulations piétonne/hippomobile. Pendant plus d'un siècle, les trottoirs ont été des espaces plurifonctionnels comme le décrit le Tableau 2.

Il est important de rappeler que les trottoirs ont été introduits pour des espaces urbains fonctionnant comme des « zones de rencontre » où tous les usagers

partagent la chaussée quel que soit leur mode de déplacement. Pendant près d'un siècle et demi, les trottoirs se multiplient sans qu'il n'y ait de ségrégation modale. Ce n'est officiellement qu'à partir de 1936 que la ségrégation modale est juridiquement adoptée et que les piétons sont contraints de circuler uniquement sur les trottoirs.

‘L'utilité des trottoirs est multiple, ce qui soulève la question de la pertinence de leur suppression dans le cadre d'une piétonnisation’

Or, la plupart de réaménagements actuels visant à mettre fin à la ségrégation modale (par la piétonnisation ou la mise en zone de rencontre) entraînent la suppression des trottoirs et ce, même pour des espaces hérités antérieurs au 20^e siècle. Outre le fait que cette suppression des trottoirs ne se justifie pas d'un point de vue historique, celle-ci peut de surcroît altérer le patrimoine (perte d'homogénéité, de lisibilité et d'identité) et même l'efficacité fonctionnelle de ces espaces en posant divers problèmes pratiques.

En effet, même dans des zones de rencontre ou des espaces piétonniers, les trottoirs se révèlent très utiles pour, par exemple :

- Empêcher les véhicules (même s'ils sont rares) de s'arrêter trop près des façades ;
- Offrir aux piétons une zone qui leur est entièrement réservée (à l'exclusion des cyclistes, personnes en rollers, gyropodes, etc.), ce qui est particulièrement rassurant pour les enfants, les personnes âgées ou encore les PMR ;
- Offrir une ligne de guidage (bordure du trottoir) aux personnes malvoyantes ;
- Matérialiser la limite des étalages commerciaux et des terrasses de cafés et restaurants.

Ainsi, dans les espaces où les trottoirs sont supprimés, il n'est pas rare de voir, *a posteriori*, être mis en place divers dispositifs (bornes, potelets, lignes de guidage pour malvoyants, matérialisation de limites pour étalages et terrasses, etc.) parfois de manière plus ou moins spontanée (bacs à fleurs, perrons, etc.) qui surchargent l'espace public et en altèrent la cohérence. En conclusion, les projets de piétonnisation et de mise en zone de rencontre devraient envisager la conservation des trottoirs.

	Nombre de trottoirs	Longueur en mètres courants	Surface en mètres carrés
1847-1856	5 398	53 729, 99	100 453, 00
1857-1866	3 257	39 398, 28	69 041, 00
1867-1876	2 318	26 821, 94	72 181, 00
1877-1886	3 120	26 829, 83	69 991, 10
1887-1896	2 905	21 064, 84	56 288, 25
1897-1906	2 980	25 225, 56	69 574, 33
1907	77	711, 42	1 880, 43
1908	53	774, 08	1 991, 79
1909	61	650, 08	1 800, 28
TOTAL	20 169	195 206,02	443 201,18

Tableau 1. Relevé indiquant le nombre et l'étendue des trottoirs exécutés à Bruxelles entre 1847 et 1909

Source : *Bulletin communal de Bruxelles, 1910, t. I, pp. 923-924.*

FONCTION PROTECTRICE	Zone de recul destinée à protéger les habitations des nuisances causées par le passage, voire l'arrêt des véhicules à proximité des façades (extension du rôle des bornes chasse-roues)
FONCTION SANITAIRE	Chemin surélevé préservant les piétons et les immeubles des salissures (en particulier du crottin de cheval et des eaux de ruissellement)
FONCTION ESTHÉTIQUE	Elément contribuant aux effets de perspective, à la lisibilité et à l'homogénéité de la rue (notamment par son orientation, sa texture et son chromatisme), et assurant la jonction entre les façades et la voirie
FONCTION SOCIALE	Espace de rencontres et d'échanges (jeux d'enfants, activités diverses)
FONCTION SYMBOLIQUE	Espace matérialisant la transition entre l'espace public (chaussée) et l'espace privé (bâtiment) où débute le rituel d'entrée dans une demeure (l'apparition du trottoir est d'ailleurs contemporaine de celle du décrotoir)
FONCTION COMMERCIALE	Espace permettant la flânerie commerciale (pratique du lèche-vitrine) ou le placement de terrasses de cafés
FONCTION SÉMIOTIQUE	Participe à un système de signes indiquant l'itinéraire à suivre (repérage), la rupture de la hiérarchie modale (pente devant les portes cochères) ou le prestige d'un espace (trottoirs des « beaux quartiers »)
FONCTION CIRCULATOIRE	Moyen de sécuriser la circulation piétonne et d'améliorer l'efficacité de la circulation des véhicules par une séparation des trafics (lente évolution de l'usage du trottoir, de refuge occasionnel à espace permanent et obligatoire pour les piétons)

Tableau 2. Les principales fonctions du trottoir aux 18^e et 19^e siècles

Du haut vers le bas de la ville : un basculement des logiques spatiales commerciales et touristiques dans la ville

L'aménagement des nouveaux boulevards entraîne rapidement, dès les années 1870, un basculement des logiques spatiales touristiques. Le haut aristocratique de la ville, c'est-à-dire le quartier Royal, jusqu'alors largement privilégié par les voyageurs durant leur séjour et leurs loisirs cède progressivement sa prééminence en faveur du bas de la ville.

Cette « ville inférieure » où en 1869 « se concentr[ai]ent l'industrie et le commerce » [Baedeker, 1869 : 61] devient rapidement la partie la plus

animée de la cité : « C'est surtout la partie du boulevard situé entre la Bourse et la place De Brouckère que se concentre la flânerie des oisifs, l'animation des gens occupés [...] C'est une pulsation continue, activée le matin par le tohu-bohu des halles, l'après-midi par les démarches affairées des boursiers, le soir par l'attraction joyeuse des théâtres ; en tout temps, par le va-et-vient des provinciaux du Midi au Nord ou bien vice-versa, charmés de jeter un coup d'œil sur la splendeur des étalages et sur les nouveautés du jour. » [Derie, 1897 : 45].

Dès la fin du 19^e siècle, le changement des dynamiques socio-économiques et touristiques de la

ville est entériné. Les boulevards du centre s'imposent comme la partie la plus dynamique et la mieux achalandée de la capitale. En même temps, la ville haute devient celle des « *quartiers anciens* » [Baedeker, 1910 : 20] alors que ce qualificatif ne pouvait désigner, quelques années plus tôt, que la Grand-Place et ses environs directs.

Comme à Paris, les boulevards intérieurs forment dorénavant LE lieu d'attraction de la ville où s'expérimente la vie urbaine moderne dont Bruxelles ambitionne d'être l'incarnation à l'échelle du pays :

« *Les boulevards du centre, de la Bourse à la Poste des Augustins surtout (actuelle place De Brouckère), forment, on le sait, un petit coin de Paris ; on y vit de la vie de la grande capitale, même mouvement, même allure.* » [Journal de la Cuisine, 1890 : 209]

Les boulevards deviennent donc un lieu de flânerie en soi et, avec la rue Neuve voisine, détrônent à partir des années 1880 l'antique axe rue Montagne-de-la-Cour / rue de la Madeleine comme pôle commercial de référence de la ville où trouver les enseignes de luxe les plus importantes.



Photo 1. Le monument Anspach (inauguré en 1897 sur l'îlot piétonnier central de la place De Brouckère) clôturait de manière monumentale la perspective tracée par l'axe principal des boulevards.

« *Nous engageons vivement le voyageur ou le touriste de se promener le long de ces boulevards, l'ensemble des magasins et étalages est une véritable exposition. C'est d'ailleurs la promenade favorite des Bruxellois ; celle où l'on s'engage le plus facilement et le plus instinctivement parce que là et aux abords se trouve le noyau de l'immense capitale.* » [Guide belge des hôtels et restaurants, 1910 : 27-28]. « *Celui qui veut voir Bruxelles rapidement prendra comme voie-maîtresse la grande artère qui traverse toute la ville du Nord au Sud. [...] Au point d'intersection de ces deux boulevards est la place De Brouckère [...] centre des principaux cafés et des beaux magasins de la capitale, vaste, toujours animée, point de concentration de tous les grands mouvements qui peuvent se produire dans une ville comme Bruxelles.* » [Castaigne, 1905 : 132].

3. Les itinéraires préconisés par les guides touristiques dans le bas de la ville

Avant la construction des boulevards centraux, le bas de la ville ne constitue pas un lieu de visite fort couru par les touristes. A la notable exception de la Grand-Place et du Manneken Pis, cette partie de la ville, essentiellement industrielle et ouvrière, ne mérite pas que le voyageur s'y arrête. Sur l'emplacement des futurs boulevards, le Temple des Augustins vaut éventuellement une visite mais uniquement pour les tableaux qui y sont exposés. Dans leur voisinage, les Galeries Saint-Hubert, le Marché couvert de la Madeleine et la place de la Monnaie sont les rares édifices cités par le guide Baedeker en 1869. Il faut d'ailleurs souligner que ces trois constructions représentent une césure nette dans le tissu urbain de cette partie de la ville, en rupture avec leur environnement direct et fruits d'embellissements récents datant de moins de 50 ans. Tout comme les boulevards, un quart de siècle plus tard, la construction des Galeries Saint-Hubert a, par exemple, exigé dans les années 1840 la destruction d'un quartier populaire entier pour édifier un passage couvert répondant aux aspirations de la bourgeoisie fortunée locale qui ne fréquentait pas cette partie de la ville antérieurement. Les touristes logent, se promènent et se divertissent d'ailleurs principalement sur la place Royale et ses alentours où se trouvent les hôtels de « *premier ordre [...] très recherchés pour leur situation avantageuse près du Parc et des quartiers les plus beaux de la ville* » [Baedeker, 1869, 57]. Le Parc de Bruxelles représente le lieu de sociabilité de l'élite bruxelloise et étrangère, où voir et être vu. Avec l'aménagement des boulevards, les circuits des visites touristiques évoluent rapidement (voir Tableau 3). Ces derniers prennent en quelques années une place essentielle dans les visites touristiques, au même titre que la Grand-Place et ses alentours dont les boulevards constituent dorénavant le prolongement et le pendant moderne au centre de Bruxelles.

Le guide Conty est le premier, en 1885, à débiter sa visite, non plus par le haut de la ville comme tous les manuels de voyage en avaient traditionnellement l'habitude, mais par la Bourse, « *point central* » [Conty, 1885, 53] dont tous les guides louent la grande qualité architecturale dès son inauguration. « Conty » ou encore « Bruxelles et ses faubourgs » (1912) proposent des circuits de visite de 2 à 6 jours qui débiter à chaque fois par les boulevards centraux car il est aisé de se rendre, de là, par voiture ou tramway, dans toutes les parties de la ville.

Concrétisation de cette attractivité nouvelle, l'axe place Rogier / place De Brouckère / boulevard Anspach s'impose également, à partir du dernier quart du 19^e siècle, comme le lieu d'implantation de l'hôtellerie de luxe bruxelloise où les premiers grands hôtels modernes à plusieurs centaines de chambres voient rapidement le jour : le *Grand Hôtel* (boulevard Anspach, 1878), le *Grand Hôtel Central* (place de la Bourse, c.1880), le *Cosmopolite* (place Rogier, 1891), le *Métropole* (place De Brouckère, 1894), le *Palace*

(place Rogier, 1909)...

Les nouveaux cafés qui pullulent sur cet axe sont fréquentés et très prisés par la bourgeoisie aisée. Ces nouveaux établissements n'ont plus rien à voir avec les débits de boissons traditionnels du bas de la ville. Leur modernité (lumière électrique, wc « à l'anglaise ») et leur décor fastueux (marbre, dorures et colonnes à l'antique) traduisent une nouvelle conception inédite de la sociabilité des élites, ouverte sur l'espace public (larges vitrines, terrasses) afin de pouvoir y être vu tout en étant protégé de l'animation de la rue.

À la veille de la Première Guerre mondiale, la prééminence du bas de la ville paraît totalement acquise : « *Les deux gares principales et la plupart des hôtels et restaurants se trouvant dans la ville basse, nos itinéraires débiter tous par la place de la Bourse, centre des affaires et point de départ ou de passage de nombreuses lignes de tramways.* » [Bruxelles et ses faubourgs, 1912 : V].

	BAEDEKER 1881	BAEDEKER 1897	BAEDEKER 1910
Début	« Nouveaux » boulevards :	Boulevards intérieurs :	Boulevards intérieurs :
Etape 2	Boulevard du Nord et de la Senne : - Temple des Augustins - Maison primée de Beyaerts	Boulevard du Nord et de la Senne qui se rejoint à la place de Brouckère : - Fontaine Anspach - Maison primée de Beyaerts - Hôtel Métropole avec café	Boulevards du Nord et de la Senne - Fronton du théâtre de l'Alhambra)
Etape 3		Musée commercial, rue des Augustins	Place de Brouckère : - Monument Anspach - Musée commercial
Etape 4	Boulevard Anspach	Boulevard Anspach « <i>de beaux magasins, des restaurants, des cafés importants</i> »	Boulevard Anspach « <i>le centre du mouvement</i> »
Etape 5	Bourse de commerce	Bourse	Bourse (avec le buste d'A.Orts)
Etape 6		Non loin de la Bourse : - Hôtel des ventes - Halle [St Géry]	Au sud-ouest de la Bourse : place Saint-Géry/marché couvert
Etape 7	Boulevard du Hainaut : - Ecole - place Joseph Lebeau (ancien Vieux Marché) - Ecole-modèle	Boulevard du Hainaut : - Monument Anneessens - Ecole (plus loin, place Rouppe avec fontaine)	Boulevard du Hainaut : - Monument Anneessens - Ecole (non loin, la place Rouppe et académie des beaux-arts) - Palais du Midi
Etape 8	A l'ouest du boulevard Anspach : - Halles centrales - Eglise Sainte-Catherine - Eglise du Béguinage	A l'ouest du boulevard Anspach : - Halles centrales - Eglise Sainte-Catherine - Marché aux Poissons - Eglise du Béguinage - Théâtre Flamand	Partie occidentale de la ville basse : - Halles centrales - Palais d'Été - Eglise Sainte Catherine - Tour Noire - Marché aux Poissons - Nouveau-Marché-aux-Grains - Eglise du Béguinage
Fin	Visite des boulevards extérieurs est, via la gare du Nord	Visite des boulevards extérieurs est, via la gare du Nord vers Jardin Botanique	Nouveau parcours qui démarre place de la Justice

Tableau 3. Comparaison des lieux cités sur les boulevards centraux dans les circuits de visite proposés par le Guide Baedeker, éditions 1881-1897-1910.

Ce tableau illustre une relative continuité dans les parcours proposés par le Guide Baedeker entre 1881 et 1910 sur les boulevards centraux. Si l'axe Rogier-Bourse retiendra significativement toujours plus l'attention, on peut cependant noter une montée en importance significative de l'ensemble des boulevards à la fin du 19^e siècle : alors qu'ils étaient originellement intégrés dans l'ancien parcours « ville basse » incluant la Grand-Place et le Manneken-Pis, en 1897 et 1910, Baedeker leur consacre un parcours dorénavant autonome du bas médiéval de la ville.

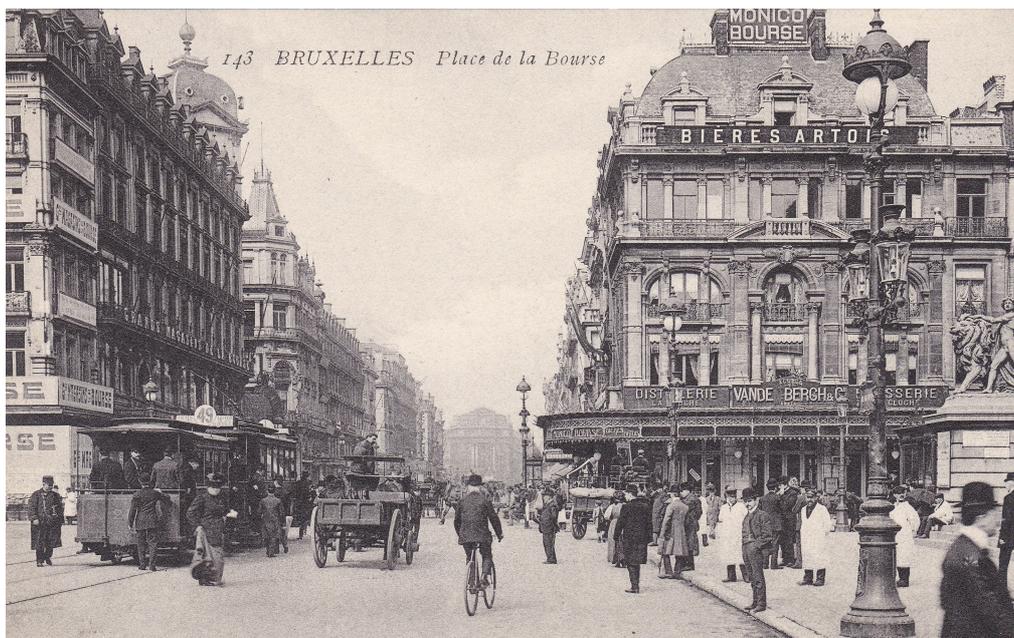


Photo 2. La place de la Bourse (fin 19^e siècle/début 20^e siècle). Nœud de communication très fréquenté, la place voyait cohabiter sur un même espace piétons, voitures, tramways et charrettes hippomobiles dans un va-et-vient ininterrompu.

4. Les boulevards centraux : réseau intermodal structurant la mobilité bruxelloise

Du point de vue de la mobilité, il convient d'insister sur la prépondérance écrasante des chemins de fer dans les pratiques touristiques jusqu'au moins l'entre-deux-guerres. Cette invention révolutionnaire en matière de transports – plus rapide, plus confortable et meilleur marché que tout autre moyen de déplacement antérieur – va modifier de manière fulgurante les habitudes des voyageurs. Dès le milieu du 19^e siècle, voyager signifiera en pratique, pour l'immense majorité des touristes, prendre le train d'une gare à une autre.

Cette suprématie ferroviaire place les gares du Nord et du Midi, et *de facto* les boulevards centraux qui les relient l'une à l'autre, comme la voie d'entrée première dans Bruxelles pour tous les étrangers arrivant dans la ville, mais aussi comme le support de leur première appréciation de la capitale. « *Que vous arrivez à Bruxelles par la gare du Midi ou par celle du Nord, vous pouvez vous rendre facilement au centre de la ville, c'est-à-dire à la Bourse, par une belle et large voie (desservie par les tramways) qui relie directement les deux principales gares de la ville.* » La place de la Bourse devient très rapidement l'épicentre d'un nœud intermodal essentiel du réseau bruxellois, le « *point central, terme consacré pour indiquer le centre de la ville où viennent se croiser et s'entrecroiser les omnibus et les tramways de la ville.* » [Conty, 1885 : 38].

La ville développe ainsi dans le dernier quart du siècle un réseau de tramways (hippomobiles, puis électriques) et d'omnibus extrêmement dense dont les guides louent l'efficacité et dont les nouveaux

boulevards forment instantanément l'épine dorsale structurante. « *Bruxelles est merveilleusement desservi par un réseau complet de tramways électriques. Les tramways se succèdent constamment, vont vite et ne coûtent pas bien cher.* » [Castaigne, 1905 : 127].

Organisé originellement depuis de la Grand-Place [Baedeker, 1869 : 59], le centre du réseau bascule dès les années 1870 essentiellement vers la Bourse et, dans une moindre mesure, vers la place Rogier. L'esplanade qui borde la Bourse rend en effet possible l'aménagement d'une zone de stationnement et d'attente suffisamment vaste pour concentrer le cœur d'un réseau en pleine croissance, alors que les nombreux axes qui la traversent permettent de disperser efficacement les flux dans toute la ville et les communes avoisinantes.

En 1875, les bifurcations du Marché-aux-Poulets avec la rue des Fripiers et avec le boulevard Central (actuel boulevard Anspach) sont mentionnées comme point central des arrêts d'omnibus et de tramways [Guide de l'étranger dans Bruxelles, 1875 : 29-30]. Une décennie plus tard, sa prépondérance s'est renforcée et tous les omnibus partent désormais de la Bourse [Conty, 1885 : 41]. En 1897, 4 lignes de tramways sur 9 traversent les boulevards, 3 d'entre elles aboutissent à l'une des deux gares qui les relient. [Baedeker, 1897 : 12]. En 1910, près de la moitié de l'ensemble des lignes du réseau de la compagnie des *Tramways électriques bruxellois* passe par les gares du Midi et du Nord et/ou par les boulevards (10 par les gares et 8 par les boulevards sur 41 lignes en exploitation) alors que la compagnie des *Chemins de fer économiques* structure l'ensemble de ses lignes desservant les faubourgs depuis la Bourse (!) [Baedeker, 1910 : 15-16].



Photo 3. La vaste esplanade devant la Bourse accueillait dès la fin du 19^e siècle le cœur du réseau très dense des transports publics bruxellois.

Conclusion

Les boulevards centraux sont conçus pour une hiérarchie modale plaçant le piéton au sommet de celle-ci. Ils sont aménagés à une époque où la flânerie pédestre (notamment le lèche-vitrine) connaît son âge d'or. Si de vastes et confortables espaces piétonniers sont réalisés (trottoirs-promenade, passages couverts, esplanades), la chaussée (sur laquelle le stationnement est interdit) reste à l'époque un espace où tous les usagers, y compris les piétons, peuvent librement circuler. Notons l'importance des tramways, tant d'un point de vue de la mobilité que de l'animation de l'espace public, mais avec de strictes limitations de vitesse qui permettent de ne pas altérer la convivialité du lieu.

‘Il s’agit de veiller à ce que le réaménagement des boulevards se combine avec une préservation et une réhabilitation de l’environnement architectural’

D'un point de vue historique, les boulevards se prêteraient donc plus aujourd'hui à un réaménagement en espace partagé (zone de rencontre) qu'à une piétonnisation. Il faudrait tenir compte du fait que, à l'image des autres embellissements du 19^e siècle, les boulevards sont conçus comme des systèmes urbains où tous les éléments (bâti, voirie, usages) forment un tout cohérent dont il faut préserver l'harmonie et les qualités tant esthétiques que fonctionnelles. Les

éléments de ce paysage urbain sont souvent plus complexes que la vision contemporaine encore en partie héritée du fonctionnalisme du 20^e siècle. En témoigne l'importance d'un élément-clé tel que le trottoir qui ne sert pas exclusivement, ni même principalement, à la séparation des circulations piétons/voitures, mais remplit différentes fonctions essentielles dans ce système urbain. Quelle que soit l'option choisie (piétonnisation, mise en espace partagé, etc.), il faudrait envisager la conservation de cet élément-clé du paysage urbain du 19^e siècle.

Les logiques spatiales sur les boulevards centraux du 19^e siècle se caractérisent par une centralité de la place de la Bourse (tant du point de vue urbanistique, architectural que circulatoire) et une concentration des activités sur le tronçon place de la Bourse – boulevard Anspach – place De Brouckère. Il ne faudrait toutefois pas négliger l'importance des autres tronçons, tant d'un point de vue architectural, urbanistique que fonctionnel. En ce qui concerne la mobilité, les tronçons méridional et septentrional permettent de relier aisément le centre-ville avec les gares et de connecter les boulevards intérieurs aux boulevards extérieurs qui forment, au 19^e siècle, une vaste promenade plantée [De Visscher *et al.*, dans ce Portfolio].

L'objectif de cette contribution était de comprendre pour quel régime de mobilité et pour quels usages de l'espace public les boulevards centraux ont été aménagés à la fin du 19^e siècle. Cette analyse historique des conditions de circulation devrait être complétée par une analyse du patrimoine architectural situé le long des boulevards et des artères environnantes. En effet, il s'agit aussi de veiller à ce que le réaménagement des boulevards se combine avec une préservation et une réhabilitation de l'environnement architectural, le tout contribuant

à l'amélioration de la qualité de l'espace public. Pour ce faire, un relevé devrait être effectué de toutes les façades remarquables, des enfilades homogènes, des immeubles d'angles conservés, mais aussi des différents points de vue d'où l'on peut le mieux apprécier ce patrimoine architectural. Il s'agira alors de veiller à ce que les plantations et l'éclairage public n'altèrent pas sa visibilité, mais le mettent en valeur et servent éventuellement à masquer certaines façades ou perspectives rompant la cohérence de cet espace urbain. La localisation des bancs publics

devrait aussi tenir compte de l'environnement architectural en invitant les passants à s'arrêter là où le point de vue permet le mieux de redécouvrir et d'apprécier les façades les plus remarquables. Une attention toute particulière devrait être portée aux immeubles d'angle dont le traitement architectural est souvent plus monumental, et qui assurent la transition urbaine avec les artères transversales, contribuant ainsi à insérer harmonieusement les boulevards centraux dans un tissu urbain plus large.

Les films et les guides de voyage anciens comme sources pour analyser les usages et pratiques quotidiennes des boulevards

Sources d'information premières de cet article, films et guides anciens se révèlent précieux dans le cadre d'une étude sur la mobilité puisqu'ils sont les seuls à témoigner concrètement de la manière dont les individus circulaient dans cet espace urbain et de leurs perceptions quant aux usages les plus communément admis sur ces axes centraux de la ville. Trois films présentant Bruxelles au tournant des 19^e et 20^e siècles ont été analysés car ils contiennent d'intéressantes séquences consacrées aux boulevards centraux, généralement par le biais d'une caméra posée sur un tramway : *Cinq vues de Bruxelles* (1897), *Bruxelles en 10 minutes* (1908) et *Toto et sa sœur en bombe à Bruxelles* (1909)³. Notons que ces sources cinématographiques corroborent la vision touristique des guides témoignant d'une forte présence des boulevards centraux (principalement place de la Bourse – boulevard Anspach – place de Brouckère – place Rogier) dans l'image donnée de Bruxelles. En incluant la gare du Nord (généralement présentée en complément des boulevards centraux), les boulevards représentent 3 des 5 scènes de *Cinq vues de Bruxelles*, 6 des 15 scènes de *Bruxelles en 10 minutes* et 4 des 11 scènes de *Toto et sa sœur en bombe à Bruxelles*.

Postérieurs d'environ une trentaine d'années à l'aménagement initial des boulevards, le contexte de mobilité au moment du tournage de ces films sur Bruxelles a légèrement évolué par rapport à celui qui dominait à l'époque. Une partie du réseau de tramways, originellement à traction hippomobile, a été électrifié. Les automobiles et les motocycles commencent à faire leur apparition, mais ces nouveaux modes de transport sont encore limités, la traction attelée restant largement majoritaire jusqu'au début des années 1920. Malgré l'arrivée de ces nouveaux modes de transport, la vitesse reste limitée : l'arrêté royal de 1899 sur la circulation en ville stipule que les conducteurs d'automobiles et de motocycles sont tenus de ne pas dépasser 10km/h dans les agglomérations. Les piétons restent libres de circuler sur l'ensemble de l'espace public mais, devant l'augmentation et la diversification des modes de circulation, l'arrêté dont question stipule que, sur la chaussée, ils doivent se ranger pour laisser le passage aux véhicules.

Les guides de voyage témoignent, quant à eux, de la perception générale inspirée par les boulevards depuis leur aménagement. Les principales critiques émises habituellement à l'encontre des guides de voyage (vecteurs par excellence de stéréotypes multiples, de répétitions peu imaginatives et de clichés trop entendus...) constituent en réalité pour l'historien l'une de leurs qualités premières. Pour que ces ouvrages soient des succès commerciaux, ils doivent en effet se vendre et, pour ce faire, plaire au plus grand nombre. Ils ne présentent donc généralement que les éléments les plus pratiques, les plus demandés et les plus couramment attendus par leurs lecteurs. Littérature par essence consensuelle et fonctionnelle, le guide se veut fédérateur et n'hésite pas pour cela à émettre des lieux communs et des idées reçues sur la ville visitée. L'historien peut ainsi dégager les opinions communément admises et les logiques générales qu'inspire un lieu à une époque donnée [Hancock, 2003 : 25-27]. Ils permettent ainsi d'approcher concrètement le poids des boulevards dans l'imaginaire bruxellois ainsi que leur importance dans les pratiques quotidiennes dans la ville, tant en matière de déplacements privilégiés que des activités suggérées. Les grandes collections de guides dont la présentation et l'organisation interne se rapprochent de nos ouvrages contemporains apparaissent progressivement dès la première moitié du 19^e siècle. L'éditeur allemand Karl Baedeker s'impose comme la référence européenne de la littérature de voyage avant 1914 en raison de la qualité de ses informations régulièrement mises à jour, de la variété des destinations disponibles en trois langues et de sa facilité d'utilisation. Neuf guides datant de 1869 à 1912 ont été principalement analysés pour évaluer la place des boulevards dans les pratiques touristiques à Bruxelles : 6 guides nationaux publiés par des maisons d'édition reconnues, soit les Guides Baedeker, *Belgique et Hollande* de 1869, 1881, 1897 et 1910 ; le Guide Conty, *La Belgique circulaire* de 1885 ; le Guide Castaigne, *La Belgique à vol d'oiseau* de 1905, et 3 guides bruxellois dont l'échelle locale offre des informations plus détaillées et un traitement différent de celui des ouvrages généralistes précédents, soit *Le guide de l'étranger dans Bruxelles et ses environs* de 1875 et 1884 ; *Bruxelles et ses faubourgs* ; *Guide pratique illustré* de 1912.

³ Ces films ont été récemment réédités en DVD par la Cinematek sous le titre *Bruxelles. Ville en images* (2014).

Bibliographie indicative

- , 1989. Le patrimoine monumental de la Belgique. Bruxelles, vol. 1, t. A-B, Liège : Pierre Mardaga.
- ARNOU, A., 2015. Sights / Sites of Splendor. The shopping landscape in nineteenth-century Brussels. Thèse de doctorat. Louvain. KU Leuven/University of Antwerp.
- COSAER, E. et DELMELLE, J., 1976. Histoire des transports publics à Bruxelles, tome 1 : La Belle Epoque. Bruxelles : Société des transports intercommunaux de Bruxelles.
- DEMEY, T., 1990. Bruxelles. Chronique d'une capitale en chantier. t.1. Bruxelles : CFC-Edition.
- EGGERICKX, L., 1997. Les boulevards du Centre. Bruxelles : Région de Bruxelles-Capitale. Coll. Bruxelles, Ville d'Art et d'Histoire.
- FINCOEUR, M. B., SILVESTRE M. et WANSON I., 2000. Bruxelles et le voûtement de la Senne. Catalogue d'exposition. Bruxelles.
- HANCOCK, C., 2003. Paris et Londres au XIXe siècle. Représentations dans les guides et récits de voyages. Paris : CNRS Editions.
- JOURDAIN, V., 2011. L'hôtellerie bruxelloise 1880-1940. Acteurs, structures et logiques spatiales d'un secteur multiforme. Thèse de doctorat en Histoire, Art et Archéologie. Bruxelles/Neuchâtel. Université libre de Bruxelles/Université de Neuchâtel.
- LEBLICQ, Y., 1979. Les transformations du paysage urbain. In : STENGERS, J. (dir.), Bruxelles. Croissance d'une capitale. Anvers : Fonds Mercator. pp. 256-278.
- LOIR, C., 2016. De l'espace partagé à la ségrégation modale : le long processus de transformation de l'espace public (1775-1936). In : BRANDELEER, C., et al., Le partage de l'espace public en Région de Bruxelles-Capitale. Cahiers de l'Observatoire de la mobilité de la Région de Bruxelles-Capitale n°5. Bruxelles.
- LOIR, C., 2014. Le patrimoine néoclassique à Bruxelles. Etude réalisée pour la Commission royale des Monuments et des Sites de la Région de Bruxelles-Capitale.
- LOIR, C., 2013. Voir et être vu : les promenades bruxelloises aux XVIII^e et XIX^e siècles. In : Bruxelles Patrimoines, n°6-7, septembre 2013, pp. 44-61 (numéro spécial Journées du Patrimoine. Région de Bruxelles-Capitale).
- VAN LOO, A., 1994. L'haussmannisation de Bruxelles : la construction des boulevards du centre, 1865-1880. In : Revue de l'Art. 1994. Vol. 106, n°1, pp.39-49.

Sources

Bulletins communaux de la Ville de Bruxelles

- , 1912. *Bruxelles et ses faubourgs. Guide pratique et illustré*. Bruxelles : A. De Boeck.
- , 1910. *Guide belge des hôtels et restaurants 1910*. Bruxelles.
- , 1905. *Guide Castaigne. La Belgique à vol d'oiseau. Guide de l'excursionniste*. Bruxelles : Maison d'édition Alfred Castaigne.
- , 1885. *Guide Conty. La Belgique circulaire*. Paris : Offices des Guides Conty.
- , 1875. *Guide de l'étranger dans Bruxelles et les environs*. Bruxelles : Kiessling et cie - Libraires-éditeurs.
- , 1884. *Guide de l'étranger dans Bruxelles et ses environs, 1884*. Bruxelles : Librairie Kiessling et cie.
- BAEDEKER, K., 1869. *Belgique et Hollande. Manuel du voyageur*. Coblenze : Karl Baedeker.
- BAEDEKER, K., 1881. *Belgique et Hollande. Manuel du voyageur*. Leipzig : Karl Baedeker.
- BAEDEKER, K., 1897. *Belgique et Hollande y compris le Luxembourg. Manuel du voyageur*. Leipzig/Paris : Karl Baedeker/Paul Ollendorff.
- BAEDEKER, K., 1910. *Belgique et Hollande y compris le Luxembourg. Manuel du voyageur*. Leipzig/Paris : Karl Baedeker/Paul Ollendorff.
- DERIE, L., 1897. *Exposition universelle 1897. Guide à Bruxelles et à l'Exposition*. Bruxelles : Société belge de librairie.
- MORICE, C., 1890. *L'esprit belge*. Bruxelles : Georges Balat.
- VANDRUNEN, J., 1889. *Le trottoir*. Bruxelles.

BRÈVE HISTOIRE CRITIQUE DES IMAGINAIRES A LA BASE DES AMÉNAGEMENTS DES BOULEVARDS

Jean-Philippe De Visscher, Julie Neuwels, Pierre Vanderstraeten & Eric Corijn

► Original Research

FR

Cet article prend pour point de départ une série des schémas réalisés par les bureaux SumProject et Greisch, au travers desquels l'histoire des boulevards du centre est présentée comme le produit de quatre phases : un tissu médiéval autour de la Senne (produit progressivement des origines de la ville jusqu'au 19^e siècle) ; un boulevard inspiré du modèle haussmannien (19^e) ; une « autoroute urbaine » inspirée du modèle américain (1950-80) ; et, aujourd'hui, un projet d'espaces publics piétons inspirés du modèle scandinave. Partant de ces schémas, l'article vise trois objectifs : (1) approfondir la compréhension des paradigmes qui sous-tendent les trois phases historiques passées, via l'étude de leurs manifestations concrètes dans le tissu bruxellois, à l'échelle du Pentagone et du territoire ; (2) identifier la nature des articulations spatiales qui lient les boulevards aux structures urbaines prémodernes, néo-classiques et modernistes de Bruxelles, ainsi que les enjeux d'actualité qui y sont liés ; (3) et souligner les qualités et limites du schéma pour le nouvel âge des boulevards.

NL

Dit artikel steunt op een aantal schema's opgemaakt door de stedenbouwkundige bureaus SumProject en Greisch waarin de geschiedenis van de Centrale Lanen wordt voorgesteld in vier fasen: een middeleeuws stadsweefsel rond de Zenne (van bij het ontstaan van de stad tot de 19^{de} eeuw); een door Hausmann geïnspireerde boulevard (19^{de} eeuw); een "stadssnelweg" naar Amerikaans model (1950-80) en vandaag, een voetgangerszone op Scandinavische leest geschoeid. Op basis van die schema's beoogt het artikel drie doelstellingen: (1) een beter begrip over de achterliggende historische paradigma's van de eerste drie fases aanreiken via een studie van hun zichtbare verschijning in het stadsweefsel binnen de Vijfhoek en het bredere territorium; (2) de ruimtelijke verbanden blootleggen die de lanen verbinden met de premoderne, neoklassieke en modernistische stadsstructuren in Brussel, alsook de actuele inzet die eruit voortvloeit; (3) van daaruit de kwaliteit en de limieten van het schema voor de nieuwe tijd van de lanen aangeven.

EN

This article starts from a number of sketches designed by the spatial planning offices SumProject and Greisch showing the history of the Central Boulevards in four stages: a medieval fabric along the river Senne (created from the establishment of the city until the 19th century); a boulevard inspired by the Haussman-model (19th century); an "urban highway" related to the American model (1950-80); and, today, a pedestrian zone associated with the Scandinavian model. Based upon these schemes, the article has three aims: (1) a more in-depth understanding of the paradigms associated with the three past stages, by looking at their tangible manifestations in the urban fabric, at the scale of the Pentagon and the wider territory; (2) unfolding the spatial relations between the central boulevards and Brussels' premodern, neoclassic and modernist urban structures, and the resulting contemporary challenges; (3) highlight the qualities and limits of the current scheme proposed for the novel era of the boulevards.

Introduction

Au cours de leurs études pour le réaménagement des boulevards du centre de Bruxelles, les bureaux SumProject et Greisch ont synthétisé l'histoire du lieu en quatre phases : un tissu médiéval autour de la Senne (produit progressivement des origines de la ville jusqu'au 19^e siècle) ; un boulevard inspiré du modèle haussmannien (19^e) ; une « autoroute urbaine » inspirée du modèle américain (1950-80) ; et, aujourd'hui, un projet d'espaces publics piétons inspirés du modèle scandinave (Figure 1).

Prenant cette synthèse pour point de départ, cette note s'attèlera d'abord à approfondir la compréhension des paradigmes qui sous-tendent les trois phases historiques passées. L'étude de leurs manifestations concrètes dans le tissu bruxellois, à l'échelle du Pentagone et du territoire, permettra ensuite de mettre au jour trois constats :

- Depuis le 17^e siècle, le tissu médiéval est progressivement devenu une structure urbaine de plus en plus brouillée. Laissée au revers des grands projets urbains, elle est aussi devenue le lieu d'une modernité « vernaculaire » qui ne cesse de remettre en cause l'urbanisme planifié. De ce point de vue, le projet de réaménagement des boulevards est une opportunité pour revaloriser les articulations qui préexistaient le tissu moderne.
- Au regard du « système de promenades »¹ bruxellois, les boulevards du centre ont un statut ambigu. Ils s'inscrivent dans la continuité des transformations du centre en cours depuis le 17^e siècle et anticipent les grands bouleversements de la ville de la fin du 19^e siècle. Néanmoins, ils n'ont jamais véritablement reçu leurs extensions vers le système de promenades, et n'ont pas atteint leur objectif de modification de la

De centrumlanen en de stad

4 eeuwen Brusselse Pentagon

Les boulevards et la ville

4 siècles de Pentagone bruxellois

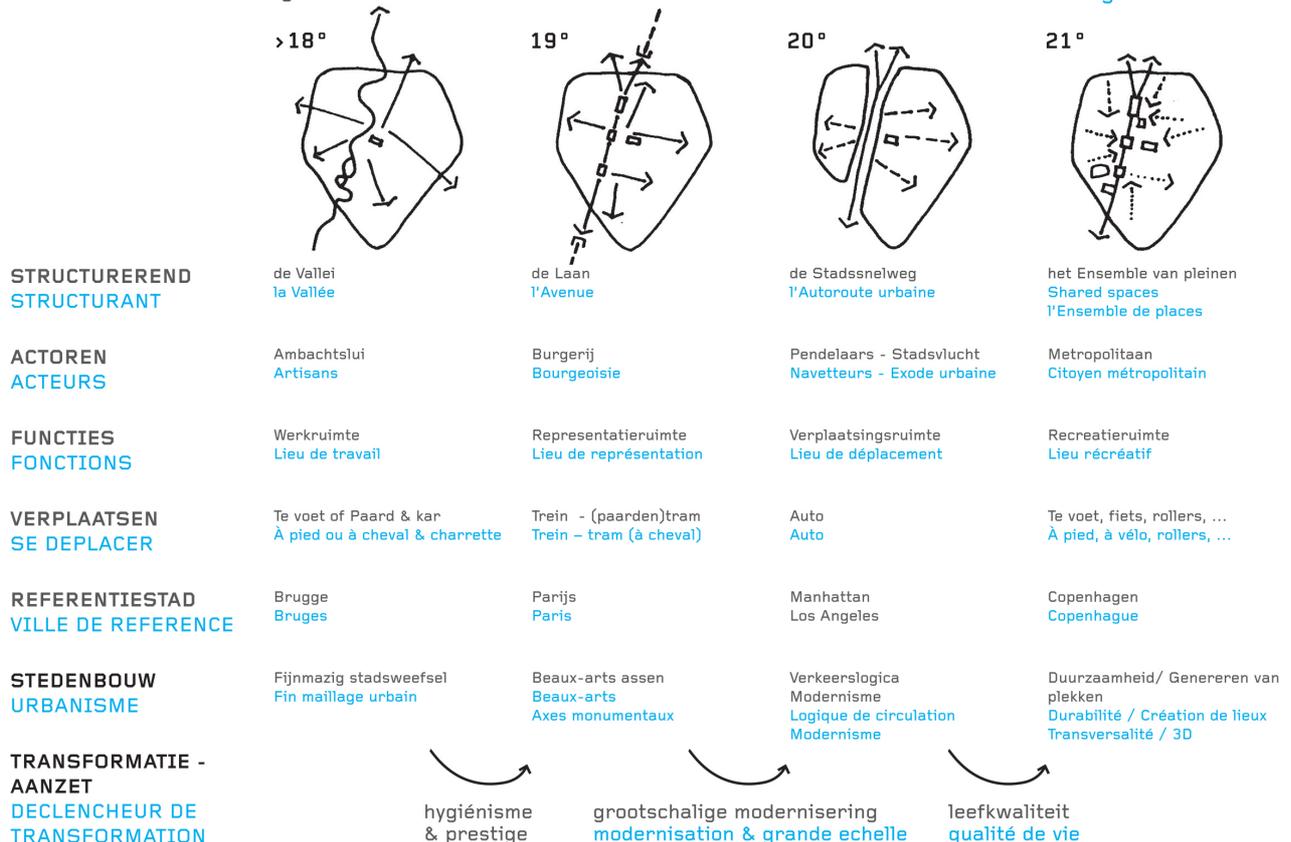


Figure 1. Tableau synthétisant les principales caractéristiques des différents aménagements des boulevards centraux bruxellois selon SumProject et Greisch

Source : SumProject, « Réaménagement des boulevards du centre. La transformation d'un axe », Présentation du projet de réaménagement des boulevards centraux de Bruxelles, Séminaire de travail du BSI-BCO, 6 juillet 2016, p.32
© SumProject

¹ Le terme « système de promenades » désigne ici le maillage formé par les promenades commerçantes, les boulevards et les avenues plantées, ainsi que les parcs publics progressivement construits au cours du XIX^e et du début du XX^e siècle.

géographie sociale de la ville. En ce sens, les boulevards forment une grande figure urbaine isolée et au destin incertain, comparable aux Zones d'Intérêt Régional qui polarisent la politique urbanistique régionale.

- La piétonnisation des boulevards est une façon de les arracher au grand système routier qui irrigue l'ensemble du pays. Néanmoins, afin d'éviter l'écueil d'un centre transformé en un grand « mall » piéton entouré d'autoroutes et de parkings, le projet appelle à revoir en profondeur notre modèle de mobilité, par le développement d'infrastructures alternatives et/ou par la remise en cause de notre modèle de relation domicile/travail/loisir. En ce sens, le projet convoque une dimension métropolitaine qui excède la Région.

En conclusion, il apparaîtra que le schéma synthétisant les intentions de SumProject et de Greisch pour le « 4^e âge » des boulevards ne met pas ces trois enjeux sur un pied d'égalité. En mettant l'accent sur les enjeux spatiaux et sociaux à l'échelle locale, le schéma met en avant les objectifs les plus réalistes à court terme et permet d'amorcer un processus de transformation. Mais en ne convoquant qu'implicitement les enjeux régionaux et métropolitains, le schéma pourrait mener à nier leur existence. Pourtant, fort est à parier que leurs fantômes n'auront de cesse de venir hanter le développement du projet. Peut-être est-ce ce que notre Observatoire aura à scruter.

1. 10e-19e : Tissu prémoderne

Formation de la ville médiévale classique autour d'axes est-ouest

À l'inverse des boulevards du centre, la ville médiévale intra-muros s'est progressivement structurée autour d'axes perpendiculaires à la vallée de la Senne, le long des ruisseaux y affluent [Des Marez, 1923, 1935]. L'axe principal est celui qui rejoint la porte de Flandre à la porte de Namur. Il passait originellement par le pont au-dessus de la Senne jouxtant l'île Saint-Géry. Il longeait ensuite le marché situé sur un banc de sable hors du marais (qui deviendra progressivement la Grand-Place). Passé une bifurcation vers l'oratoire Saint-Michel (qui deviendra la Cathédrale) il montait ensuite vers le palais du Coudenberg (où le pouvoir s'est installé après avoir quitté le castrum sur l'île Saint-Géry). Deux axes parallèles se sont développés ultérieurement, l'un passant par la cathédrale, l'autre par le Sablon. À l'échelle territoriale, les axes structurants sont les chaussées qui relient les différents noyaux urbains et villageois. À l'approche du centre bruxellois, les chaussées adoptent des chemins de crête ou de vallée avant d'intégrer le maillage topographique du centre.

Autour des noyaux initiaux, le tissu s'est formé par un processus de dédoublement des premières voies et de densification du parcellaire rural les longeant. Ces agglomérations émergentes se sont spécifiées selon la topographie de la vallée. Le marais est devenu le quartier des métiers (activités portuaires, tanneurs, brasseurs, etc.). La pente est devenue le quartier commerçant. Le plateau est devenu le quartier du pouvoir. Plus localement, la densification a été polarisée par la construction des églises paroissiales qui définissent les quartiers. Plus globalement, la construction des enceintes et des portes leur a conféré une image unitaire.

Ainsi, après un peu plus de cinq siècles de développement, la ville a atteint une figure de ville médiévale « classique ». Sa cohérence est le produit d'une transmission continue de savoirs traditionnels et coutumes via des corps sociaux très structurés tels les gildes, les corporations, le clergé et l'aristocratie.

Premier cycle de transformations autour d'axes nord-sud

Le 17^e siècle marque le début d'un premier cycle de transformations de la ville intra-muros, timidement influencée par les expériences renaissantes, baroques et classiques qui émergent dans d'autres villes européennes. Ces transformations se feront essentiellement par le développement d'axes orientés nord-sud, parallèles à la vallée, venant se greffer à l'axe originel reliant le port, la Grand-Place et le Coudenberg.

Dans le haut de la ville, la principale modification est liée à la construction de la place et du parc Royal sur les ruines du palais incendié. La place marque l'articulation entre un axe perpendiculaire à la vallée orienté vers l'Hôtel de Ville, et un axe horizontal orienté vers le parc, réalisé grâce à d'importants comblements des vallons de l'ancienne Warande. Les prolongations ultérieures de la rue Royale jusqu'à l'église Sainte-Marie à Schaerbeek, et de la rue de la Régence jusqu'au Palais de Justice, renforceront l'importance de cette orientation nord-sud.

Dans le bas de la ville, la création du canal donne une nouvelle monumentalité à l'axe de la vallée. Néanmoins, après avoir passé l'enceinte de la ville, son tracé s'infléchit pour contourner le béguinage et ouvrir une perspective vers la flèche de l'Hôtel de Ville (devenue difficilement perceptible suite à la construction de l'Église Sainte-Catherine fin du 19^e siècle). La rue Neuve constitue alors également un nouvel axe orienté nord-sud qui, au XIX^e siècle, sera prolongé vers la première gare du Nord (actuelle place Rogier) et vers la gare des Bogards (actuelle place Rouppe).

Le tracé des boulevards du centre s'inscrit dans la tendance de ces opérations antérieures, mais d'une façon plus radicale. L'axe nord-sud y est matérialisé avec une monumentalité telle qu'il relègue les axes est-ouest au statut de rues secondaires. Par la suite, le tracé royal, la jonction Nord-Midi (combinée l'échec

du Mont des Arts) ou, plus récemment, le plan Canal répéteront la prédominance de cette orientation. En ce sens, les boulevards instituent l'inversion de l'orientation des axes structurants du Pentagone. Depuis lors, et malgré les derniers efforts du bourgmestre Buls, successeur d'Anspach, le tissu médiéval ou prémoderne n'est plus que l'envers des grands projets urbains.

Actualité du tissu prémoderne

Il est important de souligner que ce tissu prémoderne n'a aujourd'hui ni disparu ni perdu de son actualité. Rejeté dans l'ombre, il est progressivement devenu le lieu d'une modernité que l'on pourrait qualifier de « vernaculaire ». En marge de la planification, de nombreux phénomènes significatifs de notre situation contemporaine y ont émergé. Dans le centre : marchandisation touristique et gentrification. En première couronne : concentration des populations immigrées le long des anciennes chaussées. En seconde couronne : transformation des chaussées en « ville franchisée ». L'opportunité qu'offre la piétonnisation des boulevards de considérer l'articulation à ces tissus anciens ne relève donc en rien de la nostalgie.

‘La piétonnisation des
boulevards centraux est une
opportunité pour réarticuler le
tissu prémoderne est-ouest à
la ville’

2. 19e : Parcs, avenues et boulevards, transformations à la Parisienne

Contexte

La création des boulevards du centre est une réponse à différents problèmes auxquels faisait face le bas de la ville au 19^e siècle. Sous la pression démographique et le développement d'activités industrielles, les quartiers populaires s'étaient densifiés à l'extrême par la multiplication d'ateliers, la création d'impasses habitées en intérieurs d'îlots et la subdivision de maisons unifamiliales en maisons de rapport. La Senne ne pouvait plus ni protéger des inondations en période de fortes pluies ni charrier les eaux usées en période de sécheresse. Égout à ciel ouvert, elle était devenue un flux de pollution à l'odeur pestilentielle favorisant la propagation d'épidémies, dont le choléra. Par ailleurs, depuis que Napoléon avait séparé la Ville de Bruxelles intra-muros du territoire sur lequel s'étendaient historiquement sa juridiction et sa fiscalité², la Ville était dans le besoin d'attirer

² Soit la « cuve » formée par les villages d'Anderlecht, Forest, Ixelles, Laeken, Saint-Gilles, Saint-Josse-ten-Noode et Schaerbeek.

dans son périmètre une population bourgeoise capable d'équilibrer son assiette fiscale. Enfin, le développement des gares au nord et au sud invitait à penser leur connexion.

Influences parisiennes et principes du projet bruxellois

Quoique spécifiques, ces problématiques étaient analogues à celles qui se posaient dans d'autres villes européennes en cours d'industrialisation. À Paris, les transformations menées sous la direction de Georges Eugène Haussmann offraient des solutions alors parmi les plus audacieuses et influentes. Son modèle du boulevard parisien inspira l'architecte Léon Suys, sous l'autorité du bourgmestre Jules Anspach pour répondre de façon intégrée aux différentes problématiques du bas de Bruxelles³.

Le voûtement de la Senne devait permettre d'assainir le centre-ville et de prévenir les inondations par l'installation d'un ingénieux système de collecteurs, égouts et équipements de nettoyage. En surface, la création de boulevards reliait les deux gares principales de la ville, Nord et Midi, dont la connexion était assurée par un tram dans un premier temps tiré par des chevaux. Cette connexion s'inscrivait dans l'important développement du chemin de fer qu'a connu la Belgique jusqu'aux Trente Glorieuses. Outre les enjeux de transport de marchandises, il s'agissait d'inciter les ouvriers à demeurer en périphérie afin de limiter l'augmentation démographique des centres urbains et d'assurer la paix sociale [Grosjean, 2010].

Jusqu'en 1936, date à laquelle une loi interdrait aux piétons d'emprunter la chaussée et les enjoindra à utiliser les trottoirs, les nouveaux boulevards fonctionnaient comme un espace partagé où se croisaient piétons, vélos, trams et voitures [Jourdain et Loir, dans ce Portfolio]. La promenade était ponctuée d'une série de places (Fontainas, Anneessens, Bourse, De Brouckère), de bâtiments publics (La Bourse, Halles de marché, Temple des Augustins) et de tavernes (notamment au rez-de-chaussée de l'Hôtel Continental et du Métropole).

Tout le long, le front d'immeubles devait donner une image prestigieuse de Bruxelles, conformément aux idéaux et promesses de modernité de l'industrialisation. Il s'agissait d'embellir le centre-ville par des immeubles aux façades néo-classiques luxueuses et de reléguer les manufactures, industries et ateliers à la partie ouest de la ville. Cette esthétisation entendait également assurer l'attractivité résidentielle bourgeoise dans le centre pour alimenter les caisses de la Ville en accroissant l'assiette fiscale.

³ A noter que le modèle du boulevard parisien n'était alors pas totalement neuf à Bruxelles. En effet, la typologie du boulevard fut déjà partiellement importée par Napoléon via la démolition et le réaménagement des remparts.

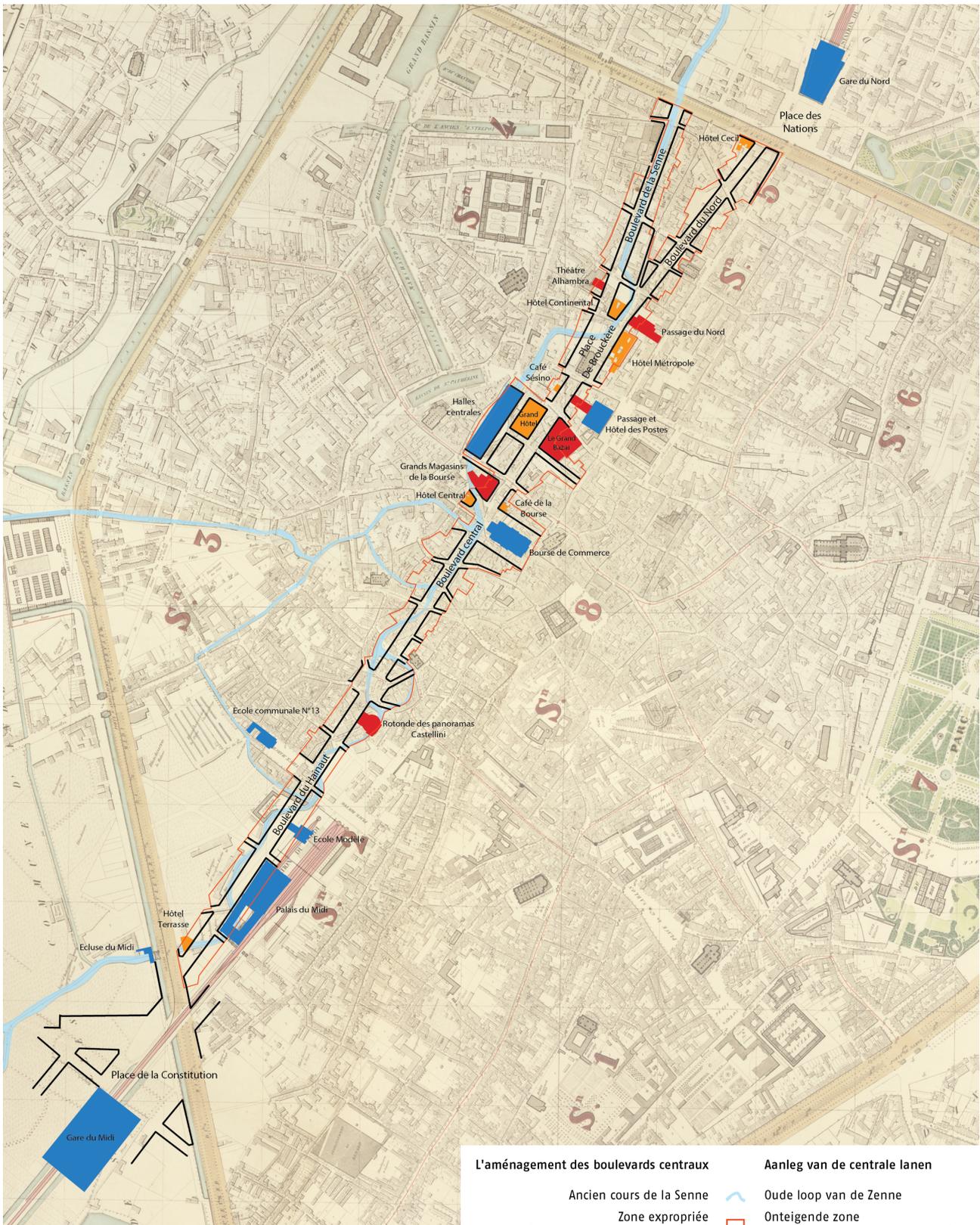


Figure 2. Aménagement des boulevards centraux au 19^e siècle

Source : Dessouroux, C., 2008. *Espaces partagés, espaces disputés. Bruxelles, une capitale et ses habitants. Brussels: ULB et RBC, p.56*

Échec du volet résidentiel

Malgré ses qualités, le projet n'a pas attiré la population aisée autant qu'escompté. Ce faible attrait mit d'ailleurs à mal le financement et la construction des ouvrages qui avaient été délégués à des promoteurs privés. Parmi les facteurs de cet échec partiel, certains sont liés à l'architecture même du projet. En effet, tant les boulevards que les parcelles qui les bordent présentent une largeur relativement faible au regard de leurs homologues parisiens, ne permettant pas de construire des appartements suffisamment grands. En outre, l'immeuble de rapport haut de gamme est un type d'habitat qui était globalement étranger à la culture résidentielle de la bourgeoisie bruxelloise. La suite du développement de la ville démontrera à quel point l'idéal de la maison unifamiliale est ancré culturellement. Par l'échec de l'attractivité résidentielle bourgeoise, une des conséquences imprévues du projet sera d'accentuer la démarcation entre les quartiers bourgeois à l'est et les quartiers ouvriers à l'ouest, phénomène qui s'intensifiera encore par la suite.

Relations au tissu prémoderne

De prime abord, les boulevards forment une rupture radicale avec le tissu prémoderne du Pentagone. La géométrie du tracé, son profil, sa largeur et sa longueur sont inédits. Les équipements d'ingénierie urbaine sont radicalement novateurs, autant que les équipements publics : Bourse, marché centralisé, connexions aux gares... La typologie résidentielle est en rupture avec la tradition bruxelloise. Pourtant, en seconde lecture, le projet de Suys préserve quelques continuités avec le tissu préexistant :

- Dans la plupart des cas, la limite des démolitions a été tracée sur des lignes parcellaires formant le milieu d'îlots préexistants, laissant des *demi-îlots* à compléter par les nouveaux immeubles⁴. De la sorte, la plupart des îlots bordant le boulevard sont mixtes : une face d'immeubles néo-classiques côté boulevard, une face de maisons anciennes sur les autres côtés. Par ce dispositif, la transition entre l'ancien et le nouveau se fait en douceur, et est parfois même difficile à percevoir.
- La position et le dessin des places et bâtiments publics préservent des articulations avec les axes est-ouest de la ville médiévale. La place Fontainas marque le croisement avec l'axe menant au Sablon. Implantée sur le site de l'ancien marché au beurre, La Bourse reconfigure la séquence historique reliant le port à la Grand-Place, tandis que son caractère monumental souligne l'importance de ce carrefour. Les halles de marché marquent la trace de la première enceinte, ainsi que la connexion vers les bassins à

l'ouest, et la cathédrale à l'est. La place De Brouckère, initialement conçue pour préserver le temple de l'ancien couvent des Augustins, préserve implicitement la continuité qui existait entre la rue du Béguinage, la façade du couvent, et la connexion vers la cathédrale.

Nous y reviendrons, la piétonnisation des boulevards est une opportunité pour tempérer la prédominance de l'orientation nord-sud en grande partie due au trafic routier, et revaloriser la subtilité des multiples connexions aux axes est-ouest.

Relations au système de promenades

La création des boulevards est indissociable des grandes transformations que connut Bruxelles à partir de la seconde moitié du 19^e siècle jusqu'au début du 20^e siècle. Cette période de croissance exceptionnelle mènera à une transformation importante de la ville intra-muros (certains projets tels que la jonction Nord-Midi et le Mont des Arts ne s'achèveront néanmoins qu'après-guerre), à la formation de la majorité de la seconde couronne et à la création d'axes structurants de la troisième couronne (essentiellement à l'est).

On peut considérer que le catalyseur de ces transformations fut le plan élaboré par l'inspecteur-voyer Victor Besme, sous la direction de Léopold II [Zitouni, 2010]. Ce plan a permis la réalisation progressive d'un réseau de boulevards concentriques et d'avenues radiales connectant le centre aux parcs situés en périphérie. Pour pallier la fragmentation administrative du territoire de la future agglomération bruxelloise et au manque de moyens de l'État, le projet fut financé grâce à un système de concessions privées : en échange de la rétrocession gratuite d'un parc, ou d'un tronçon de boulevard ou d'avenue jugé conforme aux principes du plan d'embellissement, un promoteur privé recevait le droit d'exproprier une zone à lotir capable de générer un bénéfice suffisant pour financer l'aménagement de l'espace public. Notons qu'au regard de certaines opérations réalisées en dehors du Pentagone - les boulevards de la seconde ceinture, l'avenue de Tervuren ou le quartier Berkendael par exemple -, la création des boulevards du centre est une opération immobilière d'une ampleur « raisonnable ».

De ce point de vue, les boulevards du centre peuvent être considérés comme un des jalons qui mèneront à la constitution du système de promenades. En effet, outre la nature des zones à lotir (terrains agricoles existants au revers des anciennes chaussées extra-muros vs quartiers insalubres intra-muros), l'ensemble de ces opérations repose sur des principes similaires : financer une infrastructure et/ou un espace public par un système de concession accordée à un promoteur privé.

⁴ A titre de comparaison, les grands projets d'après-guerre tendront à se faire via le remplacement d'îlots entiers.

‘Les boulevards centraux forment un ensemble urbain déconnecté, ce qui permet, justement leur piétonnisation’

Cependant, par-delà ces similitudes, les boulevards du centre forment un ensemble urbain déconnecté du système de promenades. En effet, le réseau de parcs, avenues et boulevards s’est essentiellement réalisé dans la partie est de la ville, historiquement plus riche. De ce fait, passer la petite ceinture, les seules extensions sont le boulevard Léopold II rejoignant Koekelberg, et le boulevard Albert II aménagé beaucoup plus récemment. À titre de comparaison, l’extension du complexe de la place et du parc Royal par la création du tracé Royal et du quartier Léopold a permis des continuités spatiales beaucoup plus fortes vers les avenues Louise et de Tervuren.

Actualité

En conséquence de ce développement dissymétrique, les boulevards du centre apparaissent aujourd’hui comme un fragment à la fois étranger au tissu médiéval du centre, et isolé des grandes structures urbaines du 19^e siècle. A priori, cette situation est un défaut. Mais c’est aussi une opportunité. Grâce à cette autonomie, la piétonnisation des boulevards du centre est un projet réaliste, alors qu’un tel scénario semblerait aujourd’hui impossible sur les autres avenues et boulevards. De ce point de vue, les boulevards s’apparentent aux autres grands fragments urbains « indécis » qui jalonnent le territoire bruxellois, tels que les Zones d’Intérêt Régional.

3. 1950-1980 : Réseaux, secteurs et tours, transformations à l’Américaine

Contexte

Les Trente Glorieuses ont profondément marqué l’évolution du territoire bruxellois. Sur le plan économique, cette période est caractérisée par la désindustrialisation et la tertiarisation de la ville. Notamment, l’OTAN et la nouvelle Communauté Economique Européenne arrivent à Bruxelles, qui ambitionne la création d’un World Trade Center. Sur le plan politique, cette période est marquée par la mainmise du gouvernement national sur la gestion de Bruxelles jusqu’à la création de l’agglomération bruxelloise en 1971 puis de la Région de Bruxelles-Capitale en 1989. Sur un plan technique, le réseau routier deviendra l’armature du renouveau socio-économique belge (et européen). Le Pentagone bruxellois deviendra alors un pôle de convergence de ces nouvelles routes.

Influences américaines

L’aménagement du territoire bruxellois des Trente Glorieuses est fondé sur le principe de secteurs monofonctionnels desservis par un nouveau réseau d’infrastructures, tel que théorisé par les urbanistes modernistes européens d’avant-guerre. Les autres principes de l’urbanisme moderniste auront moins d’impact. Aucun maillage vert complémentaire au réseau routier ne sera réalisé, sauf partiellement à Anderlecht. En matière de logements, outre quelques réalisations telles que la Cité Modèle et l’ensemble Ieder Zijn Huis, les immeubles élevés réalisés ne garderont pas grand-chose des ambitions sociales initiales des modernistes. Soutenus par le cadre légal, ils proliféreront au gré des opportunités foncières, mais auront peu d’impact sur l’organisation globale du territoire.

En réalité, l’aménagement du territoire bruxellois des Trente Glorieuses fut plus marqué par une approche essentiellement économique du territoire, mise en forme selon le modèle américain [Ryckewaert, 2011]. Portée par l’enthousiasme de la croissance économique, une véritable idéologie de « modernisation » de la ville s’est déployée, notamment par le biais de l’exposition universelle de 1958. La promotion de la maison individuelle en périphérie fut soutenue au travers d’incitants financiers et de mises à disposition de terrains constructibles. Les réseaux de chemin de fer furent délaissés au profit du tout à la voiture.

En corollaire à cet exode urbain, dès le milieu des années 1950, Bruxelles a été pensée comme une capitale administrative et un lieu de consommation. Régi par les pouvoirs publics essentiellement nationaux, des promoteurs immobiliers, des architectes et des urbanistes, le développement de la ville a été pensé autour de la figure du résident périurbain qui travaille et consomme à Bruxelles.

Le réaménagement des boulevards du centre

La transformation des boulevards du centre s’inscrit dans la logique de plans autoroutiers radioconcentriques à l’échelle nationale, régionale et du Pentagone. Le cercle le plus grand (et incomplet) relie les villes flamandes de Courtrai à Hasselt, et les villes wallonnes de Mons à Liège. Cinq autoroutes radiales relient les principales villes belges au ring bruxellois (dont le bouclage sud n’a pas été réalisé comme prévu). Au-delà du ring, les pénétrantes routières s’affinent et se multiplient.

Certaines de ces autoroutes urbaines sont réalisées par le réaménagement routier des avenues et boulevards du 19^e siècle, d’autres sont ajoutées. Les boulevards entourant le Pentagone deviennent « la petite ceinture ». À l’intérieur du Pentagone, le schéma réalisé par les urbanistes du groupe Tekhnè, même s’il n’a jamais été officiellement adopté, témoigne de la volonté de voir émerger, dans les traces de la première enceinte médiévale, un petit ring autour de l’épicentre (Figure 3).

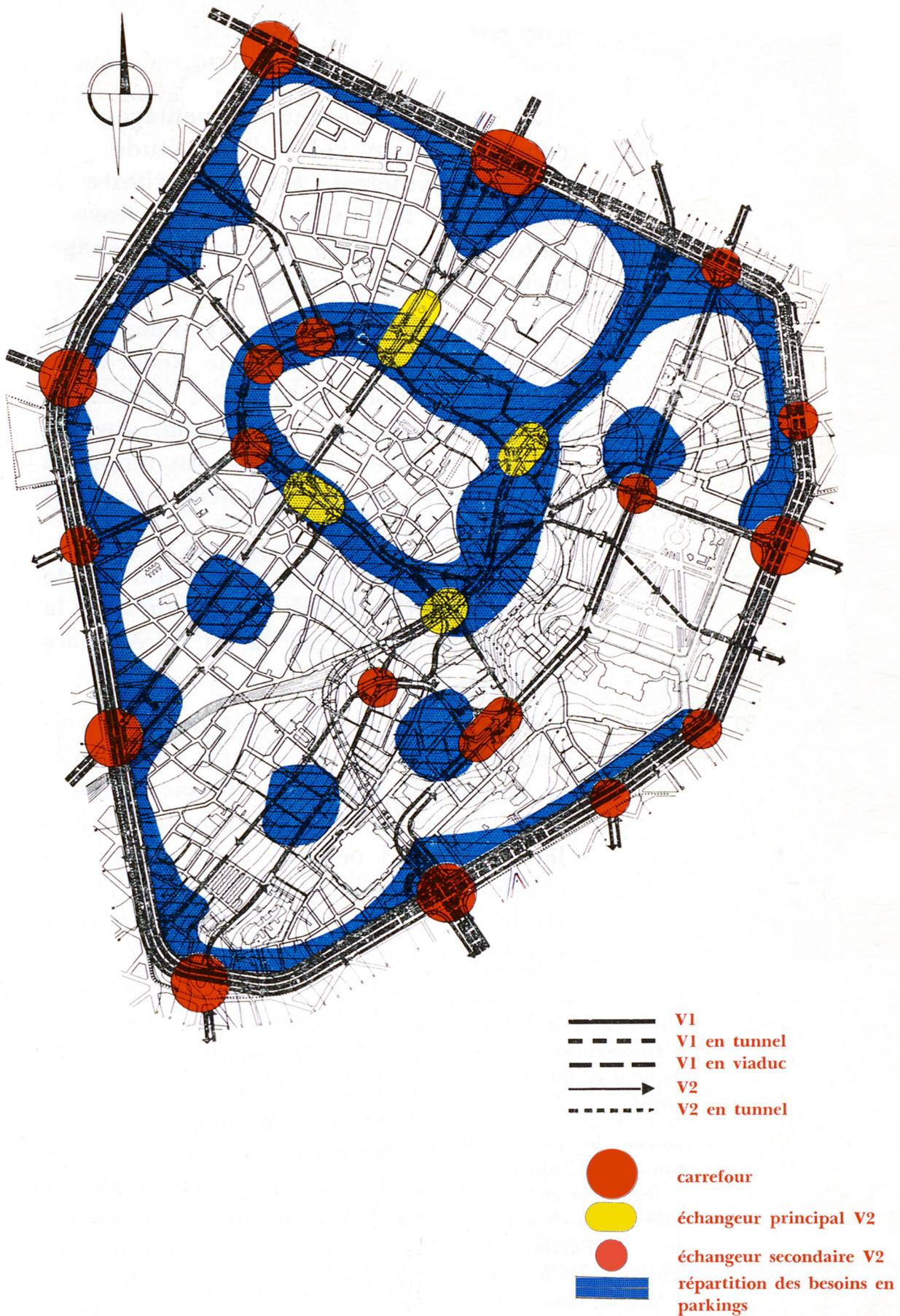


Figure 3. Plan Directeur du Pentagone, groupe d'étude Tekhnè pour la Ville de Bruxelles, 1962

Source : De Saulnier, P., 1963. Bruxelles à l'heure de la rénovation. In : Habiter-Wonen. 1963. © Tous droits réservés

Ce schéma a fait du Pentagone un point de convergence d'un réseau routier à l'échelle nationale (et européenne). Les transformations du centre de Bruxelles sont donc à comprendre à l'échelle de ces investissements colossaux. Plus particulièrement, les boulevards du centre ont été interprétés comme des radiales reliant la petite ceinture à l'hypothétique ring intra-muros. L'aménagement souterrain du préméto, la suppression du tram en surface et de l'esplanade centrale de la place De Brouckère ont permis l'implantation de quatre voies de circulation automobile. La place laissée aux piétons s'est fortement restreinte, limitée à des trottoirs empiétés de bacs à plantes, terrasses de café et de voies d'accès au métro.

Autour de ces nouvelles infrastructures de transports, plusieurs bâtiments néo-classiques ont été démolis pour accueillir de grands équipements tels que le centre administratif de la Ville de Bruxelles, la tour Philips ou le parking '58, à la place des anciennes Halles de marché⁵. Enfin, les grands regroupements de commerces et lieux de loisir se sont progressivement développés, au détriment des petites enseignes du centre.

Incidences négatives

Loin d'être aussi fonctionnels que prévu, les boulevards centraux se sont avérés à terme fortement engorgés. Parallèlement, les quartiers populaires alentour se sont rapidement dégradés sous la pression de l'exode résultant de l'idéal résidentiel suburbain, du désintérêt des pouvoirs publics et des stratégies spéculatives favorisant le délabrement d'immeubles pour en justifier les opérations de démolition/reconstruction. Il en résulta une paupérisation et une désertification des parties populaires de Bruxelles qui se sont accompagnées d'une réduction des rentrées fiscales des communes concernées. L'engorgement routier, ses pollutions, la tertiarisation et le manque de moyens financiers ont engendré un cercle vicieux de dégradation du cadre de vie : au fur et à mesure que le cadre de vie se dégradait, l'attractivité résidentielle et donc les revenus communaux diminuaient, complexifiant les opérations d'amélioration de l'environnement urbain. En ce sens, la modernisation des boulevards du centre a contribué à aggraver la scission est-ouest de la ville en formant une véritable frontière urbaine.

Relations au tissu prémoderne

L'aménagement routier des boulevards a accentué la rupture avec le tissu prémoderne. Les aménagements d'espaces publics qui marquaient les articulations avec les différents axes historiques est-ouest ont été gommés pour les besoins de la circulation. De nouveaux immeubles ont remplacé des îlots entiers,

en contradiction avec le principe du plan de Suys qui favorisait la reconstruction de demi-îlots. Ces nouvelles ruptures spatiales, combinées aux incidences négatives sur l'habitabilité des lieux, et aux autres projets contemporains qui ont transformé le centre de Bruxelles (jonction Nord-Midi, Mont des Arts, quartier Nord, développement de bureaux autour de la petite ceinture...), ont achevé de faire du tissu prémoderne l'envers de l'urbanisme bruxellois. Il faudra attendre l'institutionnalisation de la Région et le développement de politiques de rénovation urbaine, de la « rénovation d'îlots » aux « contrats de quartier », pour que cette situation se tempère.

Relations au système de promenades

À l'instar d'autres avenues et boulevards du 19^e siècle, les boulevards du centre ont été intégrés au réseau routier d'après-guerre. Ces réaménagements ont littéralement inversé le fonctionnement du système de promenades. Les avenues devaient permettre aux habitants du centre de rejoindre les grands parcs de la périphérie. Elles servent maintenant essentiellement à rejoindre les lieux de travail et de consommation du centre depuis les périphéries résidentielles. Les avenues et boulevards étaient des espaces publics fédérateurs autour desquels ont été développés des ensembles résidentiels attractifs. Ils sont devenus des frontières aux abords desquelles la qualité de vie a largement décliné.

'Les boulevards centraux ne font pas partie d'un système de circulation cohérent'

Néanmoins, à la différence des parcs et avenues des deuxième et troisième couronnes, les boulevards centraux ne font pas partie d'un système de circulation cohérent, car le schéma du groupe Tekhnè n'a pas été réalisé, et le Pentagone n'est pas devenu un ensemble de radiales rejoignant un petit ring autour de l'îlot sacré. Par conséquent, ce fragment d'autoroute urbaine peut être remis en cause sans porter atteinte au fonctionnement général, au même titre d'ailleurs que la jonction Nord-Midi.

Actualité

Le projet de piétonnisation se présente comme une rupture avec le modèle moderniste qui vient d'être décrit. Pourtant, les relations qu'ils entretiennent sont assez ambiguës. En effet, deux interprétations sont possibles.

⁵ Notons que ces bâtiments ont été implantés au carrefour entre les boulevards et l'hypothétique petit ring.

‘La piétonnisation des boulevards centraux peut prendre deux grandes orientations’

La première voit dans la piétonnisation des boulevards un nouveau jalon de la transformation du Pentagone en « mall » touristique et commercial desservi par un réseau de transports en commun, d'autoroutes urbaines et de parkings. Dans ce scénario, la piétonnisation des boulevards serait une clarification et une radicalisation du projet moderniste, bien plus qu'une opposition. Notons que, si le développement d'un réseau de transports alternatifs (métro, tram, train, RER, RER cycliste) polarise le Pentagone de la même façon que l'actuel réseau autoroutier, la pression foncière générée tendra à renforcer ce scénario touristique-commercial. La seconde interprétation voit dans la piétonnisation une remise en cause fondamentale du réseau routier radioconcentrique national, qui fait du Pentagone le pôle central de la banlieue généralisée qui l'entoure. Afin de permettre l'émergence de quartiers habités capables de conférer aux boulevards une vitalité quotidienne, ce scénario nécessite de penser un développement métropolitain plus isotrope, moins concurrentiel, proposant d'autres pôles fédérateurs que le Pentagone et d'autres modèles de relations domicile/travail/loisir. Par conséquent, l'incidence réelle de la piétonnisation des boulevards dépendra largement du modèle territorial qui sera mis en œuvre autour.

4. 2002-2016 : espaces publics, mixité et mobilité douce, transformations à la Scandinave ?

Contexte

À partir des années 1990, la révision du plan de circulation et le réaménagement des boulevards centraux sont apparus comme une nécessité [Vanhellemont avec Vermeulen, dans ce Portfolio]. Il s'agissait de désengorger le centre de la congestion automobile pour répondre à la diversification des modes de déplacement urbains, améliorer la qualité de vie et de l'environnement, renforcer la position de la capitale dans le jeu de concurrence interurbaine, ou encore renvoyer une image conviviale et agréable du centre de Bruxelles.

La Grand-Place, alors parking à ciel ouvert, puis ses alentours immédiats sont devenus piétons. Par après, en 2002, les alentours et un tronçon du boulevard Anspach sont transformés en une zone dite « confort », et font l'objet d'un accord de principe par le Collège des Bourgmestres et Échevins (bureau d'étude : ERU). En 2003, les bureaux d'étude

SumProject et Greisch remportent l'appel d'offre avec concours lancé par Beliris pour le réaménagement des boulevards centraux. Ils développeront différents scénarii qui aboutiront dans un premier temps à la réduction de 4 à 2 voies automobiles sur une partie du boulevard Anspach.

À partir de 2012, année d'élection communale, la piétonnisation des boulevards centraux commença à être considérée sérieusement dans la sphère politique, non sans lien avec la tenue d'un « PicNic the Streets » devant la Bourse [Genard *et al.*, dans ce Portfolio]. En juin 2015, le piétonnier temporaire, en « phase test », est inauguré. Divers tronçons de boulevards sont fermés en tout ou en partie à la circulation automobile et agrémentés d'équipements de repos et de loisir. En parallèle, SumProject et Greisch travaillent sur un projet de réaménagement définitif des boulevards centraux qui, couplé à la zone attenante à la Grand-Place, formera un piétonnier de 50 ha, parc bâti compris.

Influences scandinaves

Le projet repose en partie sur la réhabilitation de certains principes du plan de Léon Suys. Il fait tout d'abord écho à l'espace partagé du 19^e [Jourdain et Loir, dans ce Portfolio] en entendant assurer la cohabitation entre divers modes de mobilité urbains, qui se rediversifient par ailleurs depuis plusieurs années. Il récrée ensuite les places qui ponctuaient le boulevard Anspach originel, en vue de reconnecter le tissu urbain entre le bas et le haut de la ville. Aux dires des concepteurs, le projet repose sur un grand souci pour la qualité de vie et le retour de l'habiter en ville en offrant des espaces conviviaux, invitant au repos et au loisir. En même temps, conformément au statut métropolitain de Bruxelles, cette convivialité est pensée par rapport aux besoins tant des habitants que des non habitants [Corijn, *et al.*, dans ce Portfolio]. À ces égards, les concepteurs se réfèrent notamment au modèle de la « ville scandinave », en particulier à Copenhague. Cette dernière est devenue un exemple de convivialité et de qualité de vie urbaine, notamment grâce au développement de la mobilité douce. De fait, les espaces consacrés aux piétons y ont été multipliés par 7 en 40 ans. Suite au travail du bureau d'étude Jan Gehl, le nombre de cyclistes a doublé en dix ans. L'environnement urbain s'est amélioré en ce qui concerne la qualité acoustique et de l'air. Les gens passent 4 fois plus de temps en ville qu'auparavant, ce qui favorise l'économie des petits commerces de proximité et la convivialité dans les espaces publics. Cependant, le projet de piétonnisation des boulevards bruxellois ne reprend que partiellement le modèle scandinave. En premier lieu, l'échelle d'intervention diffère. À Copenhague, la mobilité est pensée à l'échelle de la ville. Chaque quartier a été analysé pour déterminer ce qui peut ou doit être fait. En même temps, une série de principes clés ont été développés sur l'ensemble du territoire, approche facilitée

notamment par la structure en étoile de la ville. Des pistes cyclables ont été aménagées au milieu de grands boulevards pour assurer la sécurité des cyclistes au niveau des carrefours. Des bandes arborées ou végétalisées protègent les usagers faibles des voies automobiles. Des feux de signalisation synchronisés en fonction de la vitesse moyenne des cyclistes ont été installés. Encore, les métros et taxis ont été adaptés au transport des vélos.

En second lieu, le rapport à la voiture n'est pas le même. À Copenhague, il s'agit de réduire drastiquement la circulation automobile, d'annihiler la logique du recours à la voiture. Dans le cas du piétonnier bruxellois et plus largement dans

l'ensemble des plans de mobilité de la Région, il s'agit moins d'éradiquer la voiture que de la rendre invisible : par la déviation des flux de circulation vers d'autres voies et la création de parkings souterrains à proximité immédiate du piétonnier [Genard et Neuwels, 2016]. Cette politique d'invisibilité s'explique en partie par la crainte de voir le centre-ville déserté au profit des centres commerciaux situés en périphérie. En effet, la voiture semble toujours être considérée comme la condition du dynamisme économique du centre. Les tentatives de diminution de ses incidences négatives sur la qualité de vie s'apparentent à un modèle de compromis à la belge, bien plus qu'à un modèle radical à la Scandinave.



Figure 4. Schéma représentant la reconnexion est/ouest à travers la création de places telle que présentée par SumProject et Greisch

Source : SumProject, *op.cit.*, p.49. © SumProject

Conclusion

L'analyse des trois périodes historiques qui ont précédé le projet de piétonnisation des boulevards a permis de mettre en évidence trois types d'enjeux, se manifestant à trois échelles distinctes, et convoquant de ce fait, trois niveaux d'acteurs.

'Il y a trois morphologies, trois types d'enjeux, trois échelles d'action en jeu'

Les grands projets modernistes ont accentué la tendance des opérations d'embellissement du 19^e siècle à considérer le tissu prémoderne comme des structures urbaines secondaires. Dans les revers de cette modernité planifiée, le tissu prémoderne est devenu le lieu d'une modernité vernaculaire, composée de phénomènes critiques de marchandisation touristique, de gentrification, de concentration des populations immigrées, ou encore de « ville franchisée ». De ce point de vue, le projet de réaménagement des boulevards est une opportunité pour revaloriser les articulations qui existaient initialement avec le tissu prémoderne. Il pourrait s'inscrire dans une logique similaire à celle des « contrats de quartier » menés par les communes bruxelloises, s'il confère à ces articulations des objectifs d'inclusion sociale, qu'il s'agirait alors d'assurer au-delà du seul aménagement de l'espace public.

Même s'ils s'inscrivent dans un modèle de développement urbain similaire, les boulevards centraux ne présentent pas d'articulation spatiale forte avec le réseau de boulevards et avenues formant le système de promenades de la ville du 19^e siècle. De même, ils n'ont pas atteint leur objectif de modification de la géographie sociale de la ville. En ce sens, on peut considérer que les boulevards forment une grande figure urbaine isolée et au destin indéfini, comparable aux Zones d'Intérêt Régional qui polarisent la politique urbanistique régionale. De ce point de vue, la question première est celle des grands équipements publics.

La modernisation des boulevards s'inscrit dans un schéma de développement du territoire national structuré autour d'un réseau autoroutier radioconcentrique dont le Pentagone est le pôle. En première lecture, la piétonnisation des boulevards est une remise en cause radicale de ce modèle. Néanmoins, le piétonnier pourrait aussi apparaître comme une intensification du modèle moderniste, transformant le centre en « mall » commercial et touristique, entouré d'autoroutes et de parkings. Pour

éviter ce scénario, il est nécessaire de développer un modèle de développement métropolitain plus isotrope, moins concurrentiel, et proposant d'autres types de relations domicile/travail/loisir. Selon cette troisième perspective, la question essentielle est celle de la mobilité.

Le schéma synthétisant les intentions de SumProject et de Greisch pour le « 4^e âge » des boulevards répond avant tout à la demande qui leur a été formulée : concevoir un projet pour le réaménagement en surface des boulevards du centre. De ce fait, il accorde logiquement une prédominance aux enjeux à l'échelle locale. En effet, le principe de récréation de places, *sous-espaces* au caractère varié, témoigne d'une volonté de réarticuler les boulevards avec le tissu prémoderne. L'enjeu premier semble être celui de la qualité de vie et de l'appropriation par les habitants.

'La prédominance des enjeux locaux pourrait mener à négliger les enjeux régionaux et métropolitains'

La capacité des boulevards à former une grande figure urbaine emblématique apparaît en seconde lecture, comme la somme de ces sous-espaces. Les discours vantant la dimension exceptionnelle du futur piétonnier bruxellois soulignent également le désir de monumentalité qui sous-tend le projet. Mais le schéma ne représente aucune relation explicite avec les autres sites de grands projets ni à l'échelle du Pentagone (jonction Nord-Midi, canal...), ni à l'échelle de la Région (Zones d'Intérêt Régional, plan Canal...). Enfin, les enjeux à l'échelle métropolitaine ne sont convoqués qu'implicitement, à travers la référence au modèle de Copenhague. Rien ne se réfère explicitement à l'alternative entre un modèle de polarisation touristico-commercial et un modèle de répartition plus isotrope et plus mixte des différentes fonctions à l'échelle métropolitaine.

La prédominance accordée aux enjeux locaux est stratégique. Elle met l'accent sur des objectifs réalistes à court terme pour les commanditaires du projet. Elle permet de passer à l'action et d'amorcer un processus de transformation. Mais en ne convoquant qu'implicitement les enjeux régionaux et métropolitains, le schéma pourrait mener à nier leur existence. À nous, Observatoire, de relever les incidences de ces échelles impensées et de faire exister la nécessité d'en débattre publiquement.

Bibliographie

- C.E.R.A.A., 1987. Morphologie urbaine à Bruxelles. Brussels: Centre d'Etude, de Recherche et d'Action en Architecture.
- DE VISSCHER, J.-P., 2013. *Indivision*. Thèse de doctorat en art de bâtir et urbanisme, Louvain-la-Neuve. Université catholique de Louvain.
- DEJEMEPPE, P., 2010. Bruxelles, les tours, la ville. Brussels: Région de Bruxelles-Capitale.
- DEMEY, T., 1990. Bruxelles, chroniques d'une capitale en chantier 1. Du voûtement de la Senne à la jonction Nord-Midi. Brussels: Paul Legrain.
- DEMEY, T., 1992. Bruxelles, chroniques d'une capitale en chantier 2. De l'expo '58 au siège de la C.E.E. Brussels: Paul Legrain.
- DE SAULNIER, P., 1963. Bruxelles à l'heure de la rénovation. In : *Habiter-Wonen*. 1963. n°24-25, pp.2-23.
- DES MAREZ, G., 1923. La place royale à Bruxelles : genèse de l'œuvre, sa conception et ses auteurs. Brussels: Lamertin.
- DES MAREZ, G., 1935. Le développement territorial de Bruxelles au Moyen-Age : étude de géographie historique urbaine. Brussels: Falk.
- DESSOUROUX, C., 2008. Espaces partagés, espaces disputés. Bruxelles, une capitale et ses habitants. Brussels: Université libre de Bruxelles (CIRHIBRU) et Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale.
- DUMONT, G.-H., 1999. Histoire de Bruxelles : biographie d'une capitale. Brussels: Le Cri édition.
- GARSOU, J., 1942. Jules Anspach, bourgmestre et transformateur de Bruxelles 1829-1879. Frameries: Union des Imprimeries.
- GENARD, J.-L., et NEUWELS, J., 2016. Le développement durable comme objet de transactions. In: *SociologieS*. 2016. Available at: <http://sociologies.revues.org/5378>.
- GHEL, J., 2011. Life between buildings : Usign public space. Washigton: Island Press.
- GROSJEAN, B., 2010. Urbanisation sans urbanisme. Une histoire de la "ville diffuse". Wavre: Mardaga.
- MANGIN, D., 2004. La ville franchisée : formes et structures de la ville contemporaine. Paris: Editions de la Villette.
- MARTENS, M., 1958. Charles Buls : ses papiers conservés aux archives de la ville. Brussels: D'Hondt et De Grave.
- MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS ET DE LA RECONSTRUCTION, 1956. Bruxelles Carrefour de l'Occident. Brussels: Ministère des travaux publics et de la reconstruction.
- NOEL, F., 1998. La ville rapiécée. Les stratégies de la réhabilitation à Bruxelles. Brussels: Editions de l'Université de Bruxelles.
- RANIERI, L., 1973. Léopold II, urbaniste. Brussels: Hayez.
- ROGER, C., 1962. La politique de développement régional et l'aménagement de l'espace. Brussels: Les éditions de la librairie encyclopédique.
- RYCKEWAERT, M., 2011. Building the economic backbone of the Belgian welfare state. Infrastructure, planning and architecture 1945-1973. Rotterdam: 010 Publishers.
- ZITOUNI, B., 2010. Agglomérer. Une anatomie de l'extension bruxelloise (1828-1915). Brussels: VUBPRESS.

ZONE PIÉTONNE. RÉSIDENTIELLE. DE RENCONTRE... : LE CADRE LÉGAL DU PIÉTONNIER BRUXELLOIS EN CONTEXTE

Céline Brandeleer, Thomas Ermans & Michel Hubert

► Original Research

FR

Quelles sont, du point de vue légal, les différentes possibilités d'aménagement de l'espace susceptibles de donner priorité aux piétons et aux fonctions de séjour ? Qu'est exactement une zone piétonne et en quoi diffère-t-elle d'une zone résidentielle ou de rencontre, ou encore d'une zone de confort ? Ce texte s'attache à décrire et à analyser les implications des différentes possibilités légales d'aménagement en termes d'usages et d'accès pour les différents modes. La zone piétonne, si elle présente de réels avantages en matière de confort et de sécurité pour le piéton et l'exercice de la marche en général, résulte d'une séparation modale forte qui exclut la voiture. Le choix, politique, d'appliquer le cadre légal d'une zone plutôt que d'une autre reflète en réalité des différences de conception de l'espace public et de la mobilité. Plusieurs expériences belges et européennes tendent toutefois à augmenter la flexibilité de ce concept en y multipliant les exceptions, en y implantant des lignes fortes de transport public, ou encore en restreignant le volume et la vitesse de la circulation automobile à travers des aménagements de type zone de rencontre, et ce sans augmentation significative du risque d'accident ou de perte majeure de confort pour les piétons.

NL

Welke zijn, vanuit juridisch standpunt, de verschillende mogelijkheden om een ruimte in te richten met voorrang voor voetgangers en verblijfsfuncties? Wat is een voetgangerszone precies en waarin verschilt ze van een woongebied of een ontmoetingsplek, of nog van een comfortzone? Dit artikel beschrijft en analyseert de implicaties van de verschillende wettelijke mogelijkheden van herinrichting in relatie tot gebruik en toegankelijkheid. De voetgangerszone gaat uit een sterke modale scheiding en het uitsluiten van de wagen om zodoende comfort en veiligheid voor de voetganger te verhogen. De politieke keuze om deze of geen wettelijk omschrijving te geven aan een zone steunt op verschillende opvattingen over publieke ruimte en mobiliteit. Verscheidene Belgische en internationale voorbeelden bepleiten nochtans het concept meer flexibel te maken door vele uitzonderingen toe te staan of door openbaar vervoer aan te leggen of nog door volume en snelheid van het autoverkeer aan banden te leggen via inrichting van gedeelde ruimte, zonder het vergroten van risico tot ongeval of comfortverlies voor voetgangers.

EN

From a legal perspective, what possibilities exist for urban development that give priority to pedestrians and dwelling functions? When is a zone actually a "pedestrian zone", and how does it differ from "residential zones" or "zones of encounter", or even "comfort zones"? This text describes and analyses the implications of different legal options for regulating use and access for different transport modes. The pedestrian zone provides several true advantages in terms of comfort and security for pedestrians and walking in general. Nevertheless it creates a strong modal split that excludes the car. The political choice for one type of legal zone over another one, reflects, in reality, different conceptions of public space and mobility. Several Belgian and European experiences aim at a more flexible concept by proposing exceptions to the rules, by establishing strong public transport services or by limiting the traffic volume and speed of motorized vehicles within "zones of encounter". This is often done without a significant rise in risking accidents or great loss of comfort for pedestrians.

Introduction

Nous nous intéressons, dans ce papier, à trois zones qui, selon le code de la route, réservent *prioritairement* l'entièreté de la voirie aux usages piétons. Il s'agit des zones piétonnes, des zones résidentielles et des zones de rencontre.

Ces trois manières légales de définir et de réglementer certains usages de ces espaces publics renvoient en fait à trois gestions différentes de la mobilité. Les zones piétonnes trouvent leur origine dans l'approche fonctionnaliste d'après-guerre, qui tendait davantage à séparer qu'à articuler entre eux les différents modes de déplacement dans l'espace public [Fériel, 2013]. Les zones piétonnes sont généralement aménagées dans les zones à potentiel touristique et/ou commercial. Les zones résidentielles ont, quant à elles, émergé suite aux expériences de *woonerf* menées aux Pays-Bas dans les années 1970, qui visaient à rendre leur place aux piétons dans les quartiers résidentiels [voir Janssens et Vanderstraeten, 2016 : 40]. Enfin, les zones de rencontre ont émergé au cours des années 1990, dans un contexte de transformation des politiques urbaines, liée à la montée en puissance de l'agenda environnemental, des enjeux de santé publique et de l'évolution des sciences du comportement [Janssens et Vanderstraeten, 2016 : 41].

1. Les types de zones

Le code de la route belge définit une série de zones qui donnent une place privilégiée aux modes actifs (piétons et/ou cyclistes) et qui sont caractérisées par une valorisation de la fonction de séjour, à savoir :

- La zone piétonne ;
- La zone résidentielle ;
- La zone de rencontre ;
- La voirie à circulation locale ;
- Les chemins réservés à la circulation des piétons, cyclistes et cavaliers ;
- Les zones 30.

Chaque zone possède ses règles spécifiques d'accès et de circulation des usagers, généralement explicitées par la signalisation en place. Le Plan Régional de Développement (PRD) de la Région de Bruxelles-Capitale (RBC) de 2002 définit en outre deux types de zones qui ne sont pas reprises en tant que telles dans le code de la route et n'ont donc pas de statut légal [RBC, 2002]. Ces deux types de zones se retrouvent également dans le *projet* de Plan Régional de Développement Durable (PRDD) adopté en 2013 [RBC, 2013a]. Il s'agit de la zone de confort et de la zone semi-piétonne.

Selon le PRD, une « zone de confort » (ou « zone de confort piéton ») est constituée de « voiries reprises dans le réseau de maillage vert, parcs, centres touristiques et autres espaces publics qui feront l'objet

d'une politique particulière en matière de réduction du bruit » (moins de 50dB) [RBC, 2002, Cahier « Bruxelles, ma ville, mon avenir » : 18]. « Identifiées en concertation avec les communes », les zones de confort « contribuent à l'amélioration du cadre de vie et de la convivialité de l'espace public. L'objectif d'un niveau de bruit inférieur à 50dB sera respecté grâce à la mise en pratique de toutes les mesures de prévention des nuisances sonores induites par le trafic automobile : débit très faible ou nul du trafic et limitation stricte de la vitesse » [RBC, 2002, Cahier « Améliorer le cadre de vie » : 12]. La Ville de Bruxelles a utilisé cette notion de zone de confort au début des années 2000 [ERU-DDV, 2004] pour qualifier les nouveaux aménagements qu'elle a réalisés dans les rues situées autour de la Grand-Place (rue Marché aux herbes, etc.). Elle n'utilise plus ce vocable aujourd'hui.

Le projet de PRDD mentionne que « la Région soutiendra la Ville de Bruxelles dans ses volontés d'intégration des Boulevards centraux dans la zone de confort piéton du centre historique de Bruxelles » [RBC, 2013: 121], « au minimum entre la Bourse et De Brouckère » [RBC, 2013: 126]. Ces Boulevards y sont d'ailleurs qualifiés de « pôle de développement métropolitain » et d'« axes régionaux à intégration environnementale renforcée » tandis qu'« une interdiction de transit y sera progressivement mise en place par la création de boucles de circulation qui renvoient sur la petite ceinture¹ et un élargissement des trottoirs et des pistes cyclables » [Ibid]. Le PRDD promeut par ailleurs l'aménagement de « zones de confort piéton » dans toutes les communes « autour des nœuds de transport en commun (principe de no-parking) et dans les noyaux d'identité locale » [PRDD, 2013: 171].

La « zone semi-piétonne », quant à elle, est définie comme une « zone dont l'accès des véhicules motorisés est limité aux véhicules des transports publics, aux taxis et aux véhicules des entreprises, commerces et habitants de la zone, et dont les voiries sont aménagées pour donner priorité aux piétons sur toute la largeur de la chaussée » [RBC, 2002 : 18 ; RBC, 2013].

Comme nous le verrons par après, la différence avec la « zone piétonne » n'est pas nette. Le PRD associe d'ailleurs les deux types de zones lorsqu'il prévoit « la mise en œuvre d'un plan de circulation dans le Pentagone, sur l'initiative de la Ville, pour éviter le trafic de transit et donner une place plus grande aux déplacements doux en développant les espaces piétonniers et semi-piétonniers » [RBC, 2002, Cahier « Réconcilier la mobilité et la ville » : 9]. Quant au projet de PRDD, il préconise l'aménagement de zones de confort piéton, voire de zones piétonnières ou semi-piétonnières dans chaque commune [RBC, 2013].

¹ Ce qui ne correspond pas au plan de circulation actuel qui renvoie le trafic automobile vers une boucle interne au Pentagone.

Notons enfin que des rues peuvent être rendues piétonnes ou que la circulation des véhicules peut y être fortement limitée de manière temporaire, que ce soit de façon exceptionnelle (manifestations syndicales ou politiques, événements culturels, récréatifs, commerciaux...) ou régulière (marchés...), et pour une durée plus ou moins longue. Depuis 1998, il est également possible de réserver temporairement une rue aux activités récréatives auprès de sa commune. Cette fermeture à la circulation automobile reste toutefois limitée à certains jours et heures déterminés [Brandeleer *et al.*, 2016].

De façon plus innovante, mais dans le même ordre d'idée, une première *leefstraat* (*living street* ou *rue vivante*) a été aménagée en août 2016, dans le Pentagone bruxellois (rue Saint-Jean Népomucène) à l'instar de ce qui se fait à Gand depuis plusieurs années avec la participation active des habitants². Ce type d'aménagement temporaire est fonction aussi des conditions météorologiques et disparaît généralement en hiver. C'est particulièrement le cas de villes où le climat est plus rude en hiver comme Montréal (Québec) où une partie des rues Sainte-Catherine et Saint-Denis n'est piétonnisée qu'en période printanière et estivale (Figure 1).



Figure 1. Rue Sainte-Catherine (photo du haut) et rue Saint-Denis (photo du bas) à Montréal

² www.leefstraat.be

2. Zones piétonnes

Le code de la route³ définit une zone piétonne comme une zone réservée aux piétons, délimitée par les panneaux F103 et F105. Ce type de zone a été introduit pour la première fois dans l'Arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant sur le règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique.

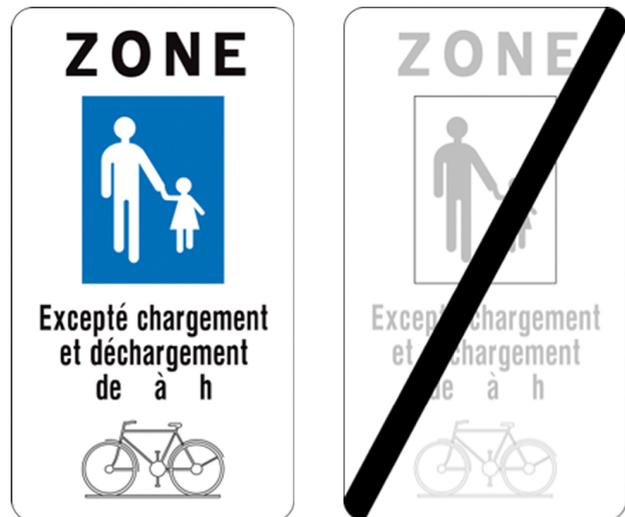


Figure 2. Panneaux F103 et F105

Dans ces zones, les piétons peuvent utiliser toute la largeur de la voie publique, les jeux y sont autorisés et le stationnement interdit⁴. La circulation motorisée y est à priori interdite, mais toute une série de véhicules automobiles peuvent toutefois y accéder (véhicules de surveillance, véhicules prioritaires, véhicules de services réguliers de transport en commun... et, moyennant un laissez-passer, les conducteurs de véhicules dont le garage est situé à l'intérieur de ces zones, les véhicules destinés à effectuer des travaux dans ces zones).

De plus, peuvent accéder à ces zones, lorsque la signalisation routière le prévoit et selon les restrictions qui y figurent :

- Les véhicules qui doivent charger ou décharger dans lesdites zones ;
- Les taxis qui ont une destination déterminée à l'intérieur de ces zones pour l'embarquement ou le débarquement de personnes ;
- Les cyclistes.

³ Article 22 sexies (Arrêté royal du 1^{er} décembre 1975).

⁴ Dans la rue Neuve, l'une des premières voiries bruxelloises à être rendue piétonne (1975), la circulation locale et le stationnement sont autorisés depuis 2000 entre 19 h et 7 h du matin, au point que l'on puisse parler dans ce cas de « piétonnier horaire » [Brandeleer *et al.*, 2016 : 124]. Il s'agit en effet d'une pratique normalement illégale dans un piétonnier mais tolérée par la Ville et sa police. Une pratique analogue est en vigueur actuellement dans la partie sud du Boulevard Anspach.

‘ Dans les zones piétonnes, les piétons sont prioritaires, les véhicules d’urgence et de transport public sont autorisés, tandis que d’autres usagers peuvent être tolérés ’

Dans les zones piétonnes, l’accès à la voirie est donc réservé aux piétons, avec une priorité absolue à leur égard. Mais d’autres usagers y sont tolérés à titre exceptionnel, que l’exception porte sur les horaires (livraisons par exemple) ou bénéficie à certains usages ou modes de déplacement. Notons également que les véhicules d’urgence et de transport public sont autorisés à circuler dans ces zones par principe, tandis que les taxis et cyclistes doivent être explicitement indiqués comme exception. Le piétonnier bruxellois s’inscrit clairement dans ce cadre, tout en mettant en œuvre l’ensemble des possibilités d’exception prévues par le code de la route. La zone est ainsi ouverte aux cyclistes, aux taxis et aux livraisons (de 4h00 à 11h00) (Figure 3).



Figure 3. Panneaux F103 et F105 aux entrées et sorties du piétonnier bruxellois

La circulation de ces véhicules autorisés se fait au pas, ils doivent céder le passage aux piétons et au besoin s’arrêter. Ils ne peuvent ni mettre les piétons en danger, ni les gêner. De même, dans ces zones, les cyclistes doivent descendre de leur bicyclette lorsque la densité de circulation des piétons rend difficile leur passage⁵. Les autres engins de déplacement motorisés ou non-motorisés (selon l’A.R. du 13 février 2007), tels les trottinettes, skateboard, chaises

⁵ Les associations de cyclistes estiment que la cohabitation piétons/cyclistes devient difficile à partir de 141 piétons/h/m courant [ProVélo, 2014].

roulantes, segways, monoroues, etc., s’ils circulent plus rapidement qu’à l’allure du pas, doivent suivre les règles d’application pour les cyclistes.

Ces règles avaient précisément donné lieu à une controverse dans le cadre du piétonnier bruxellois lorsque, dans son communiqué de presse relatif à la rentrée scolaire de septembre 2015 et à son impact sur le trafic automobile, la Ville de Bruxelles indiquait que « pour assurer la protection des usagers, la police annonce que, tout en poursuivant son action de sensibilisation, elle a commencé depuis quelques jours à verbaliser les infractions sur le piétonnier », en ajoutant : « A noter que l’attention de la police se portera également sur les cyclistes qui rouleraient dans les limites de cet espace à des vitesses excessives (la vitesse maximale autorisée est de 6 km/h), au risque de mettre les autres usagers en danger ». La controverse portait principalement, d’une part, sur cette vitesse maximale autorisée qui n’existe explicitement dans un aucun texte légal mais correspond plus ou moins à la *vitesse du pas* mentionnée plus haut et, d’autre part, sur la difficulté de circulation dans le piétonnier aux heures d’affluence du point de vue des cyclistes. Pour ceux-ci, la seule alternative est en effet un (long) détour par la *boucle de desserte* qui entoure le piétonnier, ce qui a conduit les associations cyclistes à réclamer des aménagements spécifiques au sein du piétonnier et de développer un réseau de pistes cyclables plus cohérent dans les rues adjacentes [Cuignet, 2016].

Concernant les autres exceptions, selon la Ville de Bruxelles, 1.373 laissez-passer ont été délivrés en 2016 pour les habitants avec garage, habitants PMR, commerces ambulants, soins à domicile et services de transport PMR. De plus, une petite centaine de laissez-passer ont été accordés à des services d’aide sociale ou médicale, à des sociétés de surveillance, etc. Enfin, 4.549 laissez-passer ont été délivrés à la police, aux urgences et aux sociétés en charge des travaux [Schollaert, 2016].

Tous ces usagers et véhicules autorisés ne font toutefois pas pour autant du piétonnier bruxellois une zone de rencontre au sens du code de la route (voir *infra*), dans laquelle aucun véhicule n’est interdit a priori et dans laquelle quelques aires de stationnement en nombre limité peuvent être aménagées⁶.

On touche là au principe même de ce type d’aménagement puisque, généralement, les principaux arguments des autorités publiques pour la mise en place d’un piétonnier sont, d’une part, l’importance des flux piétons et, d’autre part, le potentiel commercial, patrimonial et touristique de la zone.

Bien consciente du potentiel que constituent ces zones, notamment pour la marche qu’elle entend promouvoir, la Région s’est d’ailleurs engagée à

⁶ Notons la situation particulière Place De Brouckère, où deux bandes de circulation sont autorisées dans chaque sens, sans limitation du trafic.

atteindre 20 km de zones piétonnes ou assimilées (zones résidentielles, zones semi-piétonnes, etc.) d'ici à 2018 et 40 km d'ici à 2040 [Bruxelles Mobilité, 2011]. En 2014, cet objectif semblait déjà atteint puisque l'on peut estimer qu'il y avait un peu plus de 20 km de section de voirie en zones piétonnes ou assimilées recensées en RBC. Ceci représentait approximativement 20ha, soit 0,75% de la surface totale des voiries bruxelloises ou 1% en termes de longueur (notons que ces calculs ne prenaient pas encore en compte le nouveau piétonnier sur les boulevards centraux) [Brandeleer *et al.*, 2016]⁷.

Au niveau des aménagements, il n'existe pas de directives spécifiques (en dehors des règles générales relatives à l'aménagement de l'espace public, reprises en grande partie par le Règlement Régional d'Urbanisme), en dehors de la présence de panneaux d'entrée et de sortie de zone. Toutefois, l'aménagement physique se fait généralement de plain-pied, de manière à favoriser l'occupation de l'ensemble de l'espace par les piétons et la prise en compte des personnes à mobilité réduite, en circulation ou à l'arrêt (fonctions de séjour). Une délimitation plus nette est alors réalisée en bord de zone (par exemple, par un trottoir traversant marquant la fin de la zone).

Dans le cas du réaménagement des boulevards centraux, les travaux envisagés sont fortement

contraints par l'historique des sous-sols des boulevards, ainsi que par l'obligation d'accès pour certains véhicules motorisés comme les services de secours et les livraisons.

‘ Les aménagements du plan de Beliris présentent une linéarité importante, qui pourrait inciter les usagers à reproduire leurs schémas habituels de circulation ’

Toutefois, les aménagements prévus dans le plan de Beliris, conçu par SumProject et B-group-Greisch, reproduisent une linéarité importante, en tout cas au niveau des sections courantes des boulevards, similaire à une voirie verdurisée, avec une contre-allée le long des façades et une allée centrale qui se retrouve alors un peu coupée de l'animation des façades [Corijn *et al.*, dans ce Portfolio]. Bien que des espaces de séjour soient prévus dans les bandes verdurisées entre allées et contre-allées, il est possible que, dans cet aménagement linéaire, les usagers reproduisent leurs schémas habituels de circulation, laissant l'allée centrale relativement vide



Figure 4. Projet de réaménagement des boulevards centraux bruxellois.

Source : © SumProject

⁷ On parle bien ici de surfaces de voiries et non de la superficie du périmètre urbain qui comprend ce type de voiries.

ou uniquement pour la circulation plus rapide (notamment les cyclistes).

En effet, une allée centrale de 6 mètres de large ne laisserait que peu de place pour des usages autres que de passage, d'autant que l'installation de terrasses y sera interdite.

‘La présence de nombreux parkings publics et privés contraint fortement la piétonnisation actuelle mais aussi future du centre-ville’

Le périmètre du piétonnier est par ailleurs fortement déterminé par la présence de nombreux parkings publics auxquels l'accès doit être garanti, à tout le moins jusqu'à échéance de leurs permis d'environnement. C'est la raison pour laquelle la piétonnisation de certaines rues (Ecuyer, Fossé-aux-loups...) n'est pas envisageable à court terme. Cette contrainte, de même que la présence de plusieurs parkings privés au sein du piétonnier, pèse également sur l'organisation de *P-routes*⁸ depuis la petite ceinture, tout comme sur l'éventuel élargissement ultérieur du périmètre du piétonnier (à l'instar de ce que la Ville de Gand tente de faire aujourd'hui).

Comme nous l'avons vu, les véhicules de transport public peuvent en principe avoir accès à un piétonnier. C'est l'Arrêté royal du 9 octobre 1998 qui a ajouté l'exception autorisant l'accès du transport public aux zones piétonnes dans le code de la route. Cet ajout est un changement majeur qui, selon nos connaissances, n'a pas été exploité à ce jour en RBC si ce n'est très partiellement dans le piétonnier de la Ville de Bruxelles, dans la partie sud du boulevard Anspach (où les bus 48 et 95 font une boucle depuis le Plattestein pour rejoindre la rue des Teinturiers) et sur la place Fontainas (traversée par les bus 46 et 86). Le projet d'aménagement de la chaussée d'Ixelles en piétonnier pour faciliter le passage du bus 71 (à défaut d'un tram 71) constituerait, s'il se réalise, le premier axe piétonnier majeur avec ligne de transport public régulière⁹.

Dans le cas du piétonnier du centre, la volonté de la Ville a toutefois été de réduire l'impact des terminus de bus dans ou à proximité du piétonnier, ce qui a conduit à une dispersion de ces terminus par rapport

⁸ Une « Parking route » ou « P-route » est un itinéraire balisé, généralement en boucle, qui mène les automobilistes provenant de la périphérie de la zone concernée vers un ou plusieurs parkings et qui permet, à priori, de regagner facilement l'extérieur de la zone.

⁹ Le tronçon de la Chaussée de Louvain entre la Place Madou et la Place Saint-Josse fut également envisagé en piétonnier avec passage de bus (projet Walking Madou) mais c'est l'option d'une rue réservée aux bus, taxis, vélos, livraisons et services de voirie qui a finalement été retenue [Mercier, 2014].

à la situation qui prévalait antérieurement. Il faut donc acter que la création du piétonnier bruxellois et son aménagement futur, tel qu'envisagé, n'intègrent pas de manière privilégiée le transport public de surface, malgré la présence du réseau souterrain de métro et de pré-métro, comme c'est le cas dans de nombreuses villes à l'étranger, telle que Bordeaux par exemple, où la piétonnisation a été dictée d'abord par la mise en place d'un réseau de tram et le développement d'un plan d'amélioration de l'accessibilité du centre-ville. Il est également intéressant de noter que le piétonnier bruxellois ne fait plus référence, contrairement au début des années 2000, à la notion de zone de confort du PRD dans laquelle la réduction du bruit (moins de 50dB) est centrale.

3. Zone résidentielle et zone de rencontre

Les définitions légales des zones résidentielles et des zones de rencontre représentent des manières intéressantes de recomposer l'usage de l'espace public dans le sens d'une meilleure coexistence entre les modes de transport et entre les fonctions. Il s'agit de zones où la fonction de séjour prédomine sur la fonction de circulation, pour laquelle la vitesse est limitée à 20km/h. Selon le Code de la route, article 22bis¹⁰, les termes « zone résidentielle » et « zone de rencontre » désignent une ou plusieurs voies publiques aménagées dont les accès et sorties sont indiqués par les signaux F12a et F12b.



Figure 5. Signaux F12a et F12b

Dans les deux zones, la priorité est donnée au piéton, bien que le trafic automobile y soit autorisé en permanence, c'est là la grande différence avec la zone piétonne. Le comportement attendu des automobilistes y est le même, soit maximum 20km/h et s'arrêter si besoin. C'est pourquoi le même panneau est utilisé pour désigner ces deux types d'aménagements. Dans les zones résidentielles et dans les zones de rencontre, les piétons peuvent utiliser toute la largeur de la voie publique tandis que les jeux y sont autorisés. Les conducteurs ne peuvent ni mettre les piétons en danger, ni les gêner. Au besoin, ils doivent s'arrêter bien que les piétons ne peuvent entraver la circulation sans nécessité. En outre, le stationnement y est interdit sauf aux emplacements délimités.

¹⁰ Arrêté royal du 1er décembre 1975 portant sur le règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique.

La place Communale de Molenbeek : une zone de rencontre pionnière en RBC¹¹

La place Communale de Molenbeek, réaménagée selon le principe d'*urban design* d'« espace partagé », est reconnue comme la première expérience régionale de zone de rencontre. Ce réaménagement mené et financé par Beliris en partenariat avec la Région de Bruxelles-Capitale et la commune de Molenbeek-Saint-Jean dans le cadre du contrat de quartier Cinéma Belle-Vue, a été inauguré le 20 juin 2014 après moins de 8 mois de travaux. L'ensemble du périmètre réaménagé comprend la place Communale, la rue du Comte de Flandre entre la chaussée de Gand et la rue Sainte-Marie, ainsi que la rue du Prado. Si un seul et même matériau de revêtement de sol (pavés de porphyre de réemploi resciés) a été utilisé pour l'ensemble du périmètre, seules la place Communale et la rue du Comte de Flandre forment la zone de rencontre, la rue du Prado étant une zone piétonne.

Dès son origine en 1859, la place Communale, qui ne fut pas tout de suite bâtie, fut aménagée dans le cœur dense de Molenbeek en pleine expansion industrielle pour accueillir des marchés. Une trentaine d'années plus tard, des maisons néoclassiques et la maison communale viendront configurer cette place régulière de 95 sur 40 mètres, confirmant ainsi son rôle de centre majeur de la vie publique molenbeekoise. Ce rôle structurant, la place Communale va continuer à le jouer jusqu'à aujourd'hui puisqu'elle accueille de nombreux événements et activités, et héberge à nouveau les deux marchés hebdomadaires du jeudi et du dimanche. Dans un des quartiers les plus denses de Bruxelles, elle témoigne par excellence de la multifonctionnalité de l'espace public et des avantages de son étendue.

En concertation avec l'ensemble des acteurs qui ont pris part au projet de contrat de quartier, il a été décidé de redonner cette vocation à la place en mettant fin à la démesure de l'envahissement automobile qui en avait fait progressivement un parking au détriment des autres modes d'appropriation et d'opter par conséquent pour un réaménagement en espace partagé. Les quelque 90 places de stationnement qui étaient aménagées sur la place ont été déplacées à proximité dans le parking Brunfaut et prochainement dans un parking situé rue Vandermaelen.

- L'auteur du projet sélectionné suite à un concours organisé par la commune et Beliris en 2010 est le bureau d'architecture 'a practice' de Cécile Chanvillard et Vincent Piroux qui a collaboré avec le bureau d'études techniques Atelier Ruimtelijk Advies, l'artiste Joëlle Tuerlinckx et l'architecte-urbaniste Pierre Vanderstraeten ;
- Bernard Lejong, responsable pour Beliris, a suivi l'étude et les travaux ;
- Vincent Degruene, chef de projet au sein de la commune de Molenbeek-Saint-Jean pour le contrat de quartier Cinéma Belle-Vue, a piloté l'opération tout au long du processus ;
- Verbruggen bvba est l'entreprise qui a été désignée pour la réalisation des travaux ;
- Le coût total des travaux s'est élevé à 1 489 955 € pour une surface de 6 600 m², soit un prix moyen au m² de 225,75 €.



Figure 6. La place Communale de Molenbeek avant et après son réaménagement

Photos : Pierre Vanderstraeten

¹¹ Cet encadré est tiré de Janssens et Vanderstraeten [2016].

La zone résidentielle est une zone dans laquelle la fonction d'habitat est prépondérante. Ce type de zone a été inclus dans le code de la route en 1978. Contrairement aux zones piétonnes, les règles d'aménagement y sont strictes (rue de plain-pied, ralentisseurs, rupture de linéarité...) et relativement coûteuses pour garantir la bonne coexistence entre les piétons et les véhicules motorisés, ce qui peut probablement expliquer le faible nombre de zones de ce type dans la Région bruxelloise, les communes lui préférant la mise en zone 30 [Janssens et Vanderstraeten, 2016]. Enfin, aucun service régulier de transport en commun ne peut traverser la zone, ce qui constitue une autre différence importante par rapport à la zone piétonne et la zone de rencontre.

En 2004, lors de la création du *code de la rue* (A.R. du 4 avril 2003) plus adapté au contexte urbain que ne l'est le code de la route, la « zone de rencontre » vint s'ajouter à l'arsenal des aménagements possibles¹². Il s'agit d'une zone dont les caractéristiques sont similaires à celles de la zone résidentielle, mais dont la fonction peut être étendue à l'artisanat, au commerce, au tourisme, à l'enseignement et aux activités récréatives :

« Dans un premier temps, les règles de conception de la zone de rencontre restent également les mêmes, la seule différence tenant à l'élargissement du champ d'application du statut : il est autorisé en présence d'activités de commerce, récréatives, d'artisanat, d'enseignement... et plus uniquement dans le seul contexte résidentiel. Dans un deuxième temps, l'infrastructure étant une matière régionalisée, certaines autorités régionales prennent l'initiative de modifier les conditions de réalisation de ce statut. C'est ainsi que la RBC adopte une circulaire régionale sur les zones résidentielles et de rencontre (circulaire régionale du 9 septembre 2013) qui intègre, entre autres, l'assouplissement des règles d'infrastructure tant souhaité, la nécessité de prendre en compte l'accessibilité des PMR et l'ouverture de ces zones aux transports en commun. Ce faisant, la Région a encadré de façon souple la réalisation d'espaces partagés¹³ en offrant une grande liberté aux concepteurs. Les espaces partagés qui se développeront en Région bruxelloise se feront donc sous le couvert du statut de zone de rencontre avec la priorité donnée au piéton » [Janssens et Vanderstraeten, 2016 : 41].

	ZONE PIÉTONNE	ZONE RÉSIDENTIELLE	ZONE DE RENCONTRE
FONCTION	principalement commerce/tourisme	habitat	habitat, artisanat, commerce, tourisme, enseignement, activités récréatives
RAPPORTS ENTRE USAGERS	piéton prioritaire dans tous les cas	piéton prioritaire mais mixité des modes et des usages (le piéton ne peut toutefois pas entraver la circulation sans nécessité)	
ACCÈS ET CIRCULATION AUTOMOBILE			
Accès	interdit a priori sauf exceptions définies	autorisé	
Vitesse	au pas pour les exceptions	20km/h, vitesse limitée par des dispositifs ralentisseurs (dans le cas des zones résidentielles) et un aménagement non-linéaire et par une délimitation d'entrée et de sortie de zone (trottoir traversant...)	
Stationnement	interdit, arrêt autorisé pour les exceptions	interdit sauf dans les zones délimitées, arrêt autorisé.	
Livraisons	si autorisées, durant des tranches horaires définies	autorisées aux emplacements clairement identifiés et positionnés de manière à avoir le moins d'impact possible sur la sécurité et le cheminement des piétons	
CYCLISTES	interdits sauf si exception, obligation de descendre du vélo si trop forte densité de piétons	autorisés	
TRANSPORT PUBLIC	autorisé	interdit	autorisé
AMÉNAGEMENTS SPÉCIFIQUES SELON LE CODE DE LA ROUTE	pas d'aménagement spécifique obligatoire, autre que les panneaux à l'entrée et à la sortie de la zone	aménagements spécifiques pour garantir la coexistence des modes (mobilier urbain, plantations... placés de façon à ralentir la vitesse des véhicules et à déterminer leur trajectoire), aménagement de plain-pied, suppression des trottoirs, délimitation entrée et sortie de zone (panneaux + différence de niveau, par exemple), délimitation des espaces de stationnement	

Tableau 1. Comparaison des zones piétonne, résidentielle et de rencontre, selon le code de la route

¹² Pour une présentation détaillée de la zone de rencontre, son histoire, ses principes et son application à Bruxelles, voir Janssens et Vanderstraeten [2016].

¹³ Répandue en Europe sous les termes de "shared space", la notion d'espace partagé est générique, caractérisant des types d'aménagements partageant la même philosophie.

Conclusion : Mise en perspective

Le tableau 1 offre une lecture synthétique et comparative en termes de fonction principale, rapports entre usagers, régulation d'accès des différents modes de mobilité et d'aménagements spécifiques.

Pour terminer, signalons, qu'à l'échelle de la RBC, les zones piétonnes et résidentielles sont relativement peu nombreuses (comme indiqué plus haut, une seule zone de rencontre existe, c'est la Place communale de Molenbeek). Les zones piétonnes se concentrent principalement au sein du Pentagone, alors qu'on retrouvera les zones résidentielles plutôt en deuxième couronne (Figure 7).

La piétonnisation de rues et de zones urbaines se fait souvent dans un objectif de revalorisation urbaine et d'attractivité commerciale. La piétonnisation peut alors entraîner l'envahissement de la voirie par des terrasses de cafés et une tendance à la monofonctionnalité de la zone, dans le sens où une hausse des loyers entraînée par l'attractivité commerciale ou de restauration tend à rentabiliser tout l'espace disponible *utile* et à ne plus utiliser les étages pour la fonction résidentielle, sans compter que l'accès à ces étages est souvent rendu difficile ou impraticable [Dessouroux, 2006].

Mais, dans l'ensemble, les communes bruxelloises semblent plutôt réticentes à fermer totalement certains axes à la circulation automobile, comme en

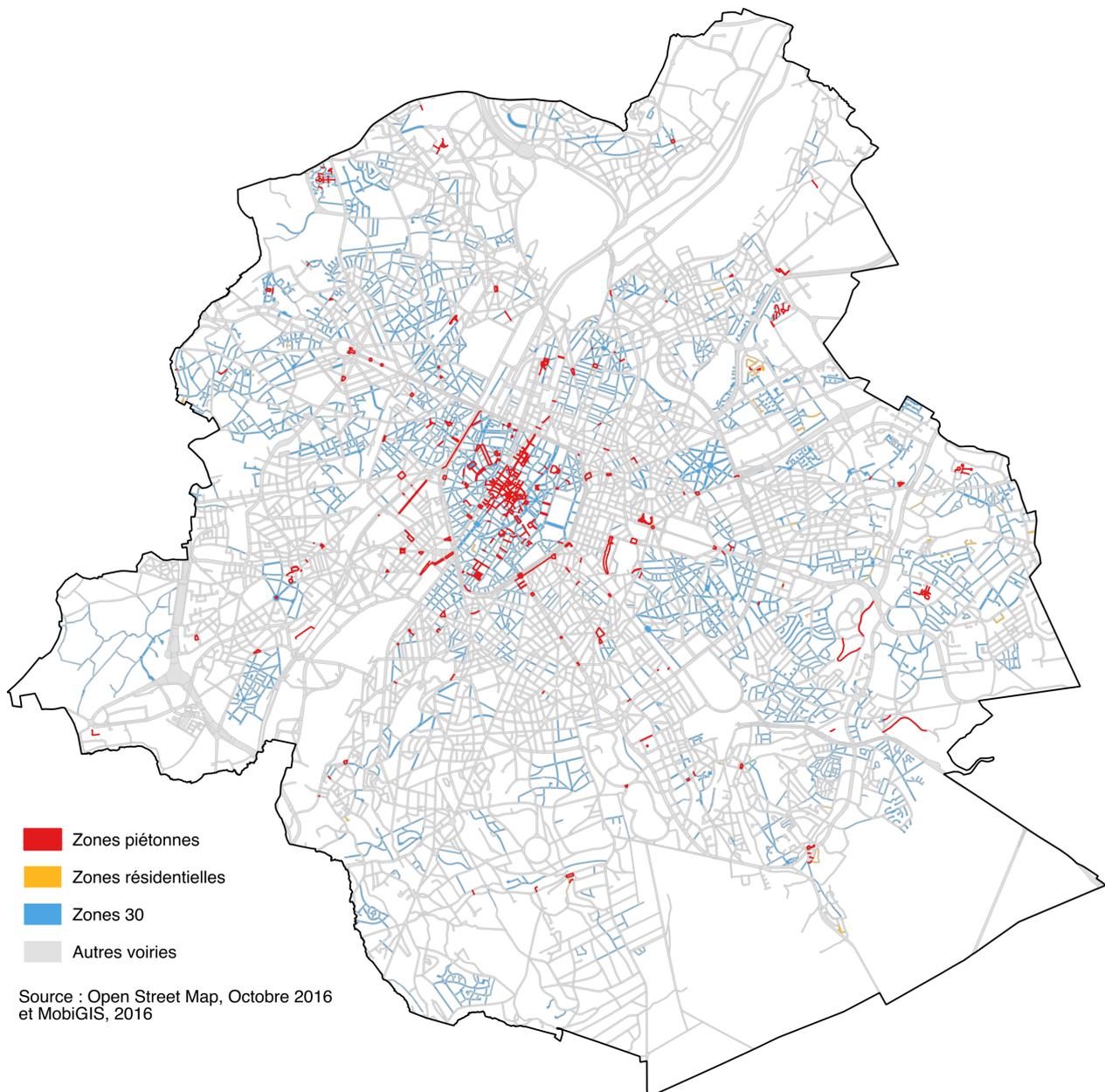


Figure 7. Zones piétonnes et résidentielles en 2014

Source : Open Street Map, Octobre 2016 et MobiGIS, 2016

témoigne le nombre limité de zones piétonnes sur l'ensemble de la Région. La zone piétonne, si elle présente de réels avantages en matière de confort et de sécurité pour le piéton et l'exercice de la marche en général, résulte d'une séparation modale forte qui exclut *de facto* les autres modes.

C'est pourquoi plusieurs expériences belges et européennes tendent à augmenter la flexibilité de ce concept et à proposer une autre manière de partager

l'espace public, en expérimentant notamment les transports publics dans les zones piétonnes, ou en restreignant le volume et la vitesse de la circulation automobile à travers des aménagements de type zone de rencontre, et ce sans augmentation significative du risque d'accident ou de perte majeure de confort pour les piétons, mais en limitant néanmoins significativement le stationnement [Brandeleer *et al.*, 2016].

Bibliographie indicative

- Arrêté royal du 1er décembre 1975 portant sur le règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique.
- BRANDELEER, C., ERMANS, T., HUBERT, M., JANSSENS, I., LANNOY, P., LOIR, C., et VANDERSTRAETEN, P., 2016. Le partage de l'espace public en Région de Bruxelles-Capitale. Cahiers de l'Observatoire de la mobilité de la Région de Bruxelles-Capitale n°5. Bruxelles.
- BRUXELLES MOBILITÉ, 2011. IRIS 2. Plan de mobilité de la Région de Bruxelles-Capitale. Bruxelles : Région de Bruxelles-Capitale
- CENTRE DE RECHERCHES ROUTIÈRES, 2014. Le Code du Gestionnaire illustré. Bruxelles
- CUIGNET, F., 2016. Pentagone : les cyclistes réalisent un test d'audition de la Ville de Bruxelles. In : *GRACQ.org* [en ligne]. 26 février 2016 [Consulté le 28 septembre 2016]. Disponible à l'adresse : <http://www.gracq.org/actualites-du-gracq/pentagone-les-cyclistes-realisent-un-test-dauidition-de-la-ville-de-bruxelles>
- DESSOUROUX, C., 2006. *La production des espaces publics dans la ville contemporaine. Enjeux, acteurs et logiques de gestion et d'aménagements dans trois communes de la Région de Bruxelles-Capitale*. Thèse de doctorat en sciences géographiques. Bruxelles. Université Libre de Bruxelles.
- ERU-DDV, 2004. Projet de « zone confort » autour de la Grand-Place. Bruxelles : Ville de Bruxelles.- Délégation au développement de la Ville.
- FÉRIEL, C., 2013. Le piéton, la voiture et la ville. De l'opposition à la cohabitation. In : *Métropolitiques*. Disponible à l'adresse : <http://www.metropolitiques.eu/Le-pieton-la-voiture-et-la-ville.html>
- JANSSENS, I., 2013. Les zones résidentielles et de rencontre ou le partage de l'espace public dans la sécurité et le respect mutuel. Bruxelles : Institut Belge de Sécurité Routière.
- JANSSENS, I., et VANDERSTRAETEN, P., 2016. Espaces partagés : du concept à la mise en œuvre. In : BRANDELEER, C., *et al.*, Le partage de l'espace public en Région de Bruxelles-Capitale. Cahiers de l'Observatoire de la mobilité de la Région de Bruxelles-Capitale n°5. Bruxelles. pp. 14-104.
- MERCIER, C., 2014. Walking Madou, un laboratoire de combat. In : *PYBLIK*. 2014.]PYBLIK[2014. pp. 21-38.
- PROVÉLO, 2014. Zone piétonne : la combinaison piétons / cyclistes est-elle possible ? In : *provelo.org* [en ligne]. 24 novembre 2014. [Consulté le 28 septembre 2016]. Disponible à l'adresse : <http://www.provelo.org/fr/rd/centre-de-documentation/zone-pietionne-combinaison-pietons/cycliste-est-elle-possible>
- RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE, 2002. Plan Régional de Développement. Bruxelles : Région de Bruxelles-Capitale
- RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE, 2013a. Projet de Plan Régional de Développement Durable. Bruxelles : Région de Bruxelles-Capitale.
- RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE, 2013b. Circulaire régionale du 9 septembre 2013 relative aux zones résidentielles et aux zones de rencontre. Bruxelles : Région de Bruxelles-Capitale.
- SCHOLLAERT, J., 2016. L'agrandissement du piétonnier et le nouveau plan de circulation du Pentagone. In : *Midi du développement urbain*. Conférence. Bruxelles. 14 juin 2016.
- TIMENCO, 2014. Cahier GO10. Directives pour une ville conviviale pour les piétons. Bruxelles : Région de Bruxelles-Capitale - Bruxelles-Mobilité.
- VILLE DE BRUXELLES, 2016. Règles d'accès dans la zone piétonne de la Ville de Bruxelles dans le cadre de la phase test du Plan de circulation Pentagone (préalable à un futur règlement). Bruxelles : Ville de Bruxelles.

L'ACCESSIBILITÉ DE L'« HYPERCENTRE » BRUXELLOIS. PREMIERS RÉSULTATS POUR LE TRANSPORT PUBLIC

Kevin Lebrun

► Original Research

FR

En lien avec les multiples projets de mobilité amenés à prendre place au cœur de Bruxelles ces prochaines années, cette note a pour but de fournir un premier éclairage en décrivant, de façon générale, l'accessibilité en transport public des personnes à l'« hypercentre » bruxellois, au départ des différents quartiers de la ville. Si les analyses font ressortir la bonne accessibilité de la zone en transport public, elles mettent également en exergue d'importantes disparités selon les lieux d'origine du déplacement. Une mesure corrigeant l'effet de la centralité de la zone étudiée met quant à elle en évidence des résultats encore plus contrastés. Il apparaît ainsi que de larges zones de la Région sont confrontées à une offre peu performante pour rejoindre le centre-ville et que celles-ci regroupent de surcroît une part importante de la population bruxelloise.

NL

De komende jaren zijn verschillende mobiliteitsplannen voorzien in het hart van Brussel. Deze nota beschrijft in algemene termen de bereikbaarheid van het openbaar vervoer vanuit de wijken naar dit Brusselse "hypercentrum". Ook al toont de analyse een goede bereikbaarheid aan met het openbaar vervoer, toch zijn er grote verschillen naargelang de plaats van vertrek. Een maat om het effect van centraliteit te wegen, toont nog scherpere ongelijkheden in bereikbaarheid aan. Daaruit blijkt dat een ruim gebied in het Brussels gewest niet voldoende verbonden is met openbaar vervoer met het centrum en dat net hier een groot deel van de Brusselse bevolking woont.

EN

In the next years a number of mobility projects will affect the heart of Brussels. This note provides a first general view by describing the accessibility of the Brussels "hyper-centre" by public transport, departing from different neighbourhoods. Even though the analysis shows a good access of the area by public transport, they equally highlight important inequalities between several points of departure. After correcting the centrality effect of the area under study, results are even more contrasting. This demonstrates that large areas of the Brussels region are often confronted with a public service supply of poor performance, especially towards the city-centre. These areas comprise an important part of the Brussels population.

Introduction

Ces dernières années, le centre-ville tend à devenir un espace dédié aux modes de déplacement dits *lents* ou *actifs*. Dans le même temps, il constitue toujours un pôle culturel majeur de la Région de Bruxelles-Capitale (RBC), ainsi qu'un pôle d'emploi et d'enseignement très important [Lebrun *et al.*, 2012], ce qui explique que, de longue date, on a souhaité pouvoir l'atteindre le plus rapidement possible, tant au départ de la Région, qu'au départ d'autres lieux au sein de sa zone métropolitaine, voire au-delà.

Depuis la mise en place du piétonnier en phase test, le 27 juin 2015, et la restructuration de l'offre de transport qui en a découlé, la question de l'accès du centre-ville est toutefois posée et ceci avec d'autant plus d'acuité que cette mise en place s'est accompagnée d'une réduction de l'espace dédié aux modes de transport automobile, au sein de la zone directement concernée par les (futurs) aménagements et d'une dégradation de l'accès automobile suite à des incidents non prévus (fermeture de certains tunnels).

Afin de mieux appréhender les enjeux de mobilité relatifs à cette zone en particulier, cette note a pour but de fournir un premier éclairage en décrivant, de façon générale, l'accessibilité des personnes à l'hypercentre bruxellois. L'analyse se limite ici à la RBC et au transport public considéré comme une alternative potentielle à l'automobile pour se rendre dans l'hypercentre. Nous verrons en conclusion les extensions qu'il faudrait prévoir à notre analyse.

D'un point de vue conceptuel, il est utile de préciser que la référence à l'accessibilité est aujourd'hui utilisée dans des contextes divers et peut dès lors renvoyer à des significations différentes [cf. notamment Richer et Palmier, 2011]. L'accessibilité est ici considérée comme la plus ou moins grande

facilité de déplacement depuis un lieu vers un autre, soit une mesure de performance qui ne se limite donc pas à l'accessibilité *physique* aux infrastructures et aux véhicules.

1. Mesure de l'accessibilité de l'hypercentre

L'outil utilisé pour mesurer l'accessibilité considère les secteurs statistiques comme unité territoriale. Ceux-ci correspondent à une subdivision des communes. La RBC compte 724 secteurs. Ce faisant, l'hypercentre bruxellois correspond ici à une petite zone formée par deux secteurs : celui de la Bourse et celui de De Brouckère - Monnaie.

Concrètement, les secteurs statistiques ont été représentés par un point correspondant à leur centre géométrique (également appelé centroïde). Chaque point fut ensuite relié à plusieurs arrêts¹ de transport public, choisis parmi ceux qui étaient les plus proches du point en question. Les arrêts choisis jouent donc le rôle de connecteur permettant de se déplacer ensuite sur les réseaux de transport public. L'accessibilité a ensuite été évaluée selon le temps minimum nécessaire pour se rendre depuis le centre de chaque secteur vers le centre d'un des deux secteurs formant l'hypercentre. Ce temps repose donc sur les horaires des différents opérateurs, et inclut le temps de marche depuis le centre du secteur de départ jusqu'à l'arrêt de transport en commun, ainsi que les temps des correspondances éventuelles (Figure 1).

D'un point de vue temporel, les mesures ont été faites pour l'heure de pointe du matin (HPM) un jour ouvrable. Plus précisément, nous avons considéré les liaisons dont le départ se situe sur la tranche horaire 8h-9h et l'arrivée sur la tranche horaire 8h-10h. C'est ensuite la meilleure liaison sur cette tranche, pour ce qui est du temps de parcours total, qui est finalement



Temps de déplacement total : 36 min

Figure 1. Segmentation d'un trajet-type illustrant les différents temps pris en compte

¹ Un arrêt correspond à un point d'embarquement sur l'un des réseaux de transport public. Par exemple, une station de métro compte autant d'arrêts qu'elle a de quais. Les arrêts sont tous localisés précisément.

retenue comme valeur d'accessibilité. Signalons qu'une étude, réalisée en 2015, a également mesuré l'accessibilité sur base des horaires des différents opérateurs [Leclercq *et al.*, 2015]. Cette étude avait cependant pour objectif d'apprécier un temps de parcours combinant transport public et voiture, tandis que nous mesurons ici l'accessibilité des transports en commun pris isolément. Les résultats sont également présentés de façon différente (courbes isochrones versus une valeur par secteur dans notre cas). Enfin, dans l'étude de Leclercq *et al.*, Bruxelles a été considérée dans son ensemble, en synthétisant les valeurs obtenues pour quelques lieux particuliers (grandes gares), tandis que la présente étude se focalise sur l'hypercentre

bruxellois. Ainsi, en moyenne et en considérant l'offre de l'ensemble des opérateurs présents en RBC (STIB, mais aussi SNCB, TEC et De Lijn), l'hypercentre bruxellois est, en moyenne, accessible en 23,4 minutes depuis le reste la Région. Les valeurs sont comprises entre 5,4 et 54,6 minutes. Cette très bonne valeur moyenne reflète tout autant la centralité de la zone au sein de la RBC, que la densité de la desserte en transport public. Par comparaison, les temps moyens, toutes origines et destinations de la RBC confondues, s'échelonnent de 20 à 65 minutes selon les secteurs, et la moyenne des temps moyens par secteur statistique est de 34,2 minutes (calculée sur l'ensemble des liaisons). La géographie de cette accessibilité vers l'hypercentre est visible sur la

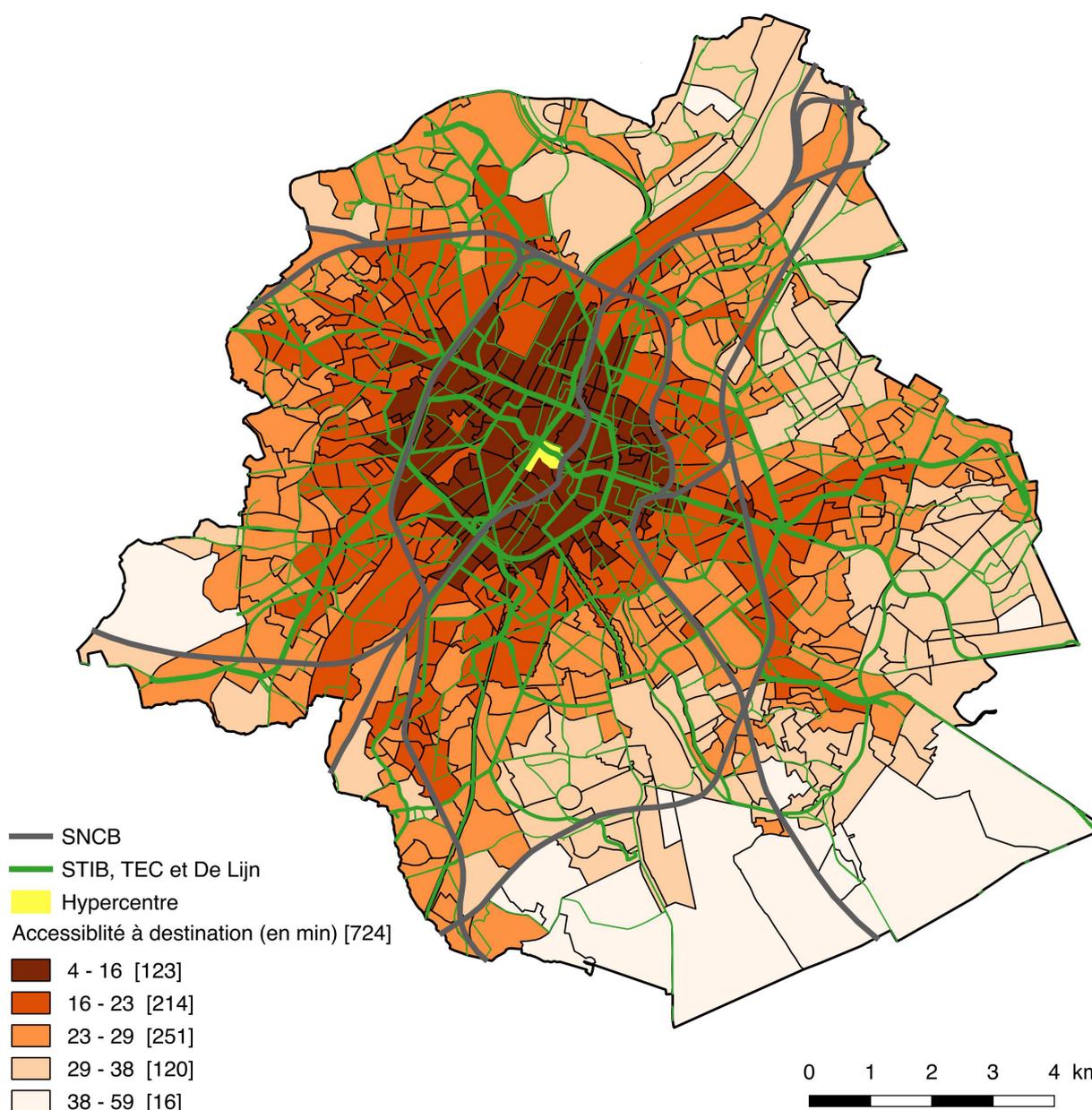


Figure 2. Accessibilité vers l'hypercentre, temps horaire 2016, jour ouvrable (HPM)

Kevin Lebrun. Source des données : Bruxelles Mobilité 2016

Figure 2.

Les valeurs sont logiquement les plus basses au centre, entre 5 et 16 minutes, et croissent avec l'éloignement à l'hypercentre, décrivant des zones équipotentielles concentriques. Toutefois, cette géométrie est imparfaite car déformée par l'effet des réseaux les plus structurants. On voit clairement ressortir l'effet linéaire du métro, tant en 1^{ère} qu'en 2^e couronne, complété ou renforcé par l'effet de la SNCB autour de certaines gares ou le long de certaines lignes (Mérode, ligne 124 vers Nivelles par exemple). Il y a donc deux logiques spatiales qui se superposent, la plus fondamentale est de type concentrique tandis que la seconde est plutôt radiale. Cette géographie est comparable à celle observée en moyenne, toutes

origines et destinations de la RBC confondues, avec toutefois, dans notre cas, une perte d'accessibilité plus marquée dans les quadrants sud et est de la ville. Vu l'effet structurant, par endroit, de la SNCB sur les meilleurs temps possibles, on peut se demander, de façon générale, quel est l'apport des opérateurs - autres que la STIB - au sein de ces valeurs ? La Figure 3 permet d'y répondre.

Concrètement, on a soustrait à la valeur d'accessibilité liée à la STIB seule celle procurée par l'ensemble des opérateurs et leurs interactions (cf. Figure 2). Ce faisant, on observe que le gain de temps obtenu grâce aux autres opérateurs (SNCB, TEC et De Lijn) est nul concernant la plupart des secteurs (401 secteurs sur 724). Ceci est dû, soit à une absence

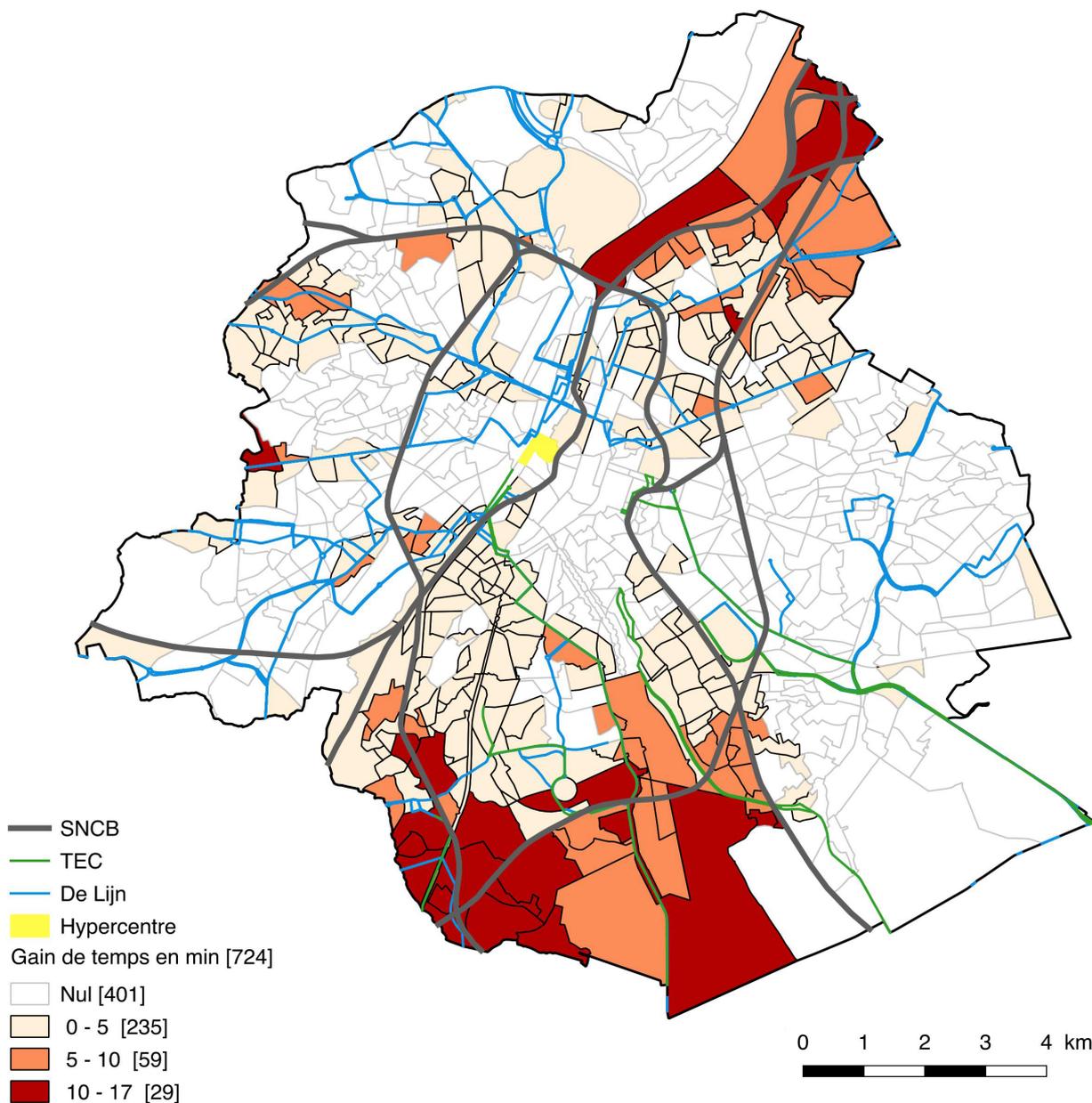


Figure 3. Contribution de la SNCB, du TEC et de De Lijn à l'accessibilité de l'hypercentre, temps horaire 2016, jour ouvrable (HPM)

Kevin Lebrun. Source des données : Bruxelles Mobilité 2016

d'offre, soit au fait que l'offre proposée ne permet pas d'améliorer le meilleur temps que propose la STIB seule.

'Les secteurs bénéficiant d'une amélioration due aux autres opérateurs forment des zones relativement continues'

A l'inverse, les secteurs bénéficiant d'une amélioration due aux autres opérateurs forment des

zones relativement continues. Il s'agit avant tout du sud d'Uccle, pour lequel les gains peuvent dépasser 15 minutes. Il s'agit là d'un effet de la SNCB le long des lignes 26 (Hal - Vilvorde) et 124 (Bruxelles - Charleroi), mais aussi du TEC et de De Lijn (sur la chaussée de Waterloo notamment). Dans le nord-est de la RBC, l'effet de De Lijn et de la SNCB est également remarquable à Haren. De façon générale, la performance de De Lijn se marque bien sur les chaussées historiques (de Leuven, de Ninove, etc.) où l'opérateur permet souvent à l'utilisateur de gagner entre 5 et 10 minutes vers l'hypercentre. Ici encore, la géographie est quasi identique à celle observée en moyenne, toutes origines et destinations de la RBC confondues.

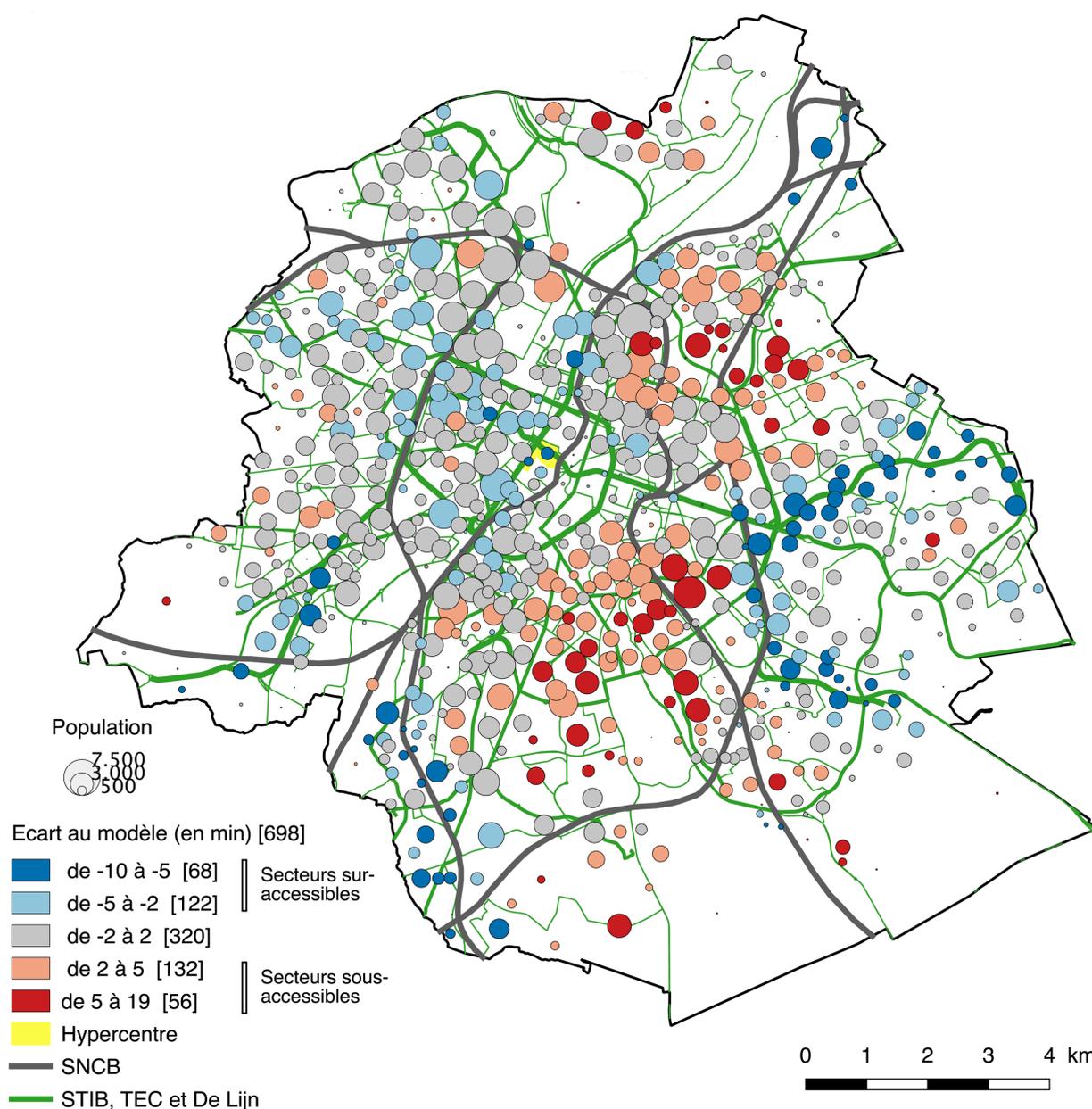


Figure 4. Accessibilité à destination de l'hypercentre selon la distance, temps horaire 2016, jour ouvrable (HPM)

Kevin Lebrun. Source des données : Bruxelles Mobilité 2016

Revenons à présent à notre première carte (Figure 2). On a pu observer que l'effet de la centralité, soit la position relative des secteurs, influe grandement sur les valeurs d'accessibilité à l'hypercentre. La corrélation entre accessibilité et centralité étant très forte, neutraliser l'effet de la centralité permet de faire ressortir des aspects liés à la géographie des réseaux, aux conditions de circulation (prises en compte via les temps horaires), ainsi qu'à la structure des réseaux (les correspondances et les temps d'attente qui y sont liés). C'est ce que propose la Figure 4 qui cartographie les résidus d'une régression entre l'accessibilité à l'hypercentre et la distance le séparant des autres secteurs.

'L'accessibilité moyenne à l'hypercentre bruxellois est bonne mais est inégalement répartie'

Sur cette carte, la taille des cercles est proportionnelle à la population des secteurs tandis que leur couleur nous renseigne sur l'adéquation entre accessibilité et distance à l'hypercentre. Les cercles bleus indiquent les secteurs dans lesquels l'accessibilité est meilleure qu'attendue compte tenu de leur distance à l'hypercentre, et inversement concernant les cercles rouges. La couleur grise indique un écart quasi nul.

De fait, on perçoit l'avantage que procure le (pré)métro, en particulier ses deux branches est, pour se rendre au cœur de la Région. Les secteurs situés le long de la ligne ferroviaire 124 (Bruxelles - Charleroi) ressortent également, bénéficiant d'une offre, certes peu dense, mais performante pour rejoindre le centre.

A l'inverse, l'est de la commune d'Uccle, Watermael-Boitsfort et surtout Ixelles sont caractérisés par une moins bonne accessibilité au centre-ville compte tenu de la distance qui les en sépare. En effet, seuls les bus 71 et 95 se rendent directement dans l'hypercentre, et ils rencontrent des problèmes de régularité en heure de pointe (qui se traduisent par des temps horaires peu performants). De plus, leur itinéraire est peu direct dans le Pentagone. Le constat est le même pour certaines parties des communes de Schaerbeek, d'Evere et de Bruxelles-Ville (Neder-Over-Hembeek entre autres) avec, là aussi, peu voire pas d'offre directe et performante (beaucoup de bus ont leur terminus dans le Quartier européen, à la Gare centrale, à Rogier-Gare du nord, etc.). Dans le détail, des plus petites zones défavorables apparaissent également, telles que certains quartiers résidentiels de Woluwe-Saint-Pierre situés entre le métro 1 et le tram 44.

La population concernée par ces mauvaises performances relatives est assez importante puisque,

tous secteurs confondus, les deux classes les moins favorables de la carte décrite ici rassemblent 27% de la population bruxelloise.

2. Discussion et conclusions

Dans cette note, nous avons pu montrer que l'hypercentre bruxellois est assez bien desservi en transport public, du moins à l'heure de pointe du matin un jour ouvrable, puisqu'il est possible de l'atteindre en 23 minutes en moyenne, tous lieux de départ confondus. Le temps de parcours est même inférieur à la demi-heure au départ de 82% des secteurs bruxellois. Cette performance est meilleure que celle correspondant à la moyenne régionale (34 minutes), ce qui s'explique à la fois par la centralité de la zone étudiée ainsi que par une offre en transport public plus dense. Toutefois, le trajet prend encore plus de 40 minutes pour s'y rendre depuis certains secteurs au sud d'Uccle notamment, ce qui est interpellant s'agissant des meilleurs temps possibles à l'heure de pointe d'un jour ouvrable.

'27% des Bruxellois ne bénéficient pas d'une bonne accessibilité au centre-ville en transport en commun compte tenu de la distance qui les en sépare'

Lorsque l'on neutralise l'effet de l'éloignement au Centre, l'hétérogénéité se marque davantage et de nombreux effets de structure du réseau apparaissent, mettant en évidence de larges zones confrontées à un manque, voir une absence, d'offre directe et/ou performante pour rejoindre le centre-ville. Ensemble, ces zones moins accessibles qu'attendu regroupent une part importante de la population bruxelloise (27%). Ainsi, la géographie qui se dessine traduit une logique de rabattement sur des axes « forts », au détriment d'un meilleur maillage (et donc de la connectivité, du confort et du temps perçu).

Concernant l'apport des autres opérateurs que la STIB, s'il permet des gains de temps localement importants, il ne permet pas, le plus souvent, de rendre les secteurs concernés correctement accessibles compte tenu de la distance qui les sépare de l'hypercentre, notamment parce qu'une correspondance (ou de la marche) s'avère fréquemment indispensable pour arriver à destination.

Sur le plan méthodologique, précisons que le modèle utilisé ne permet de saisir qu'une partie seulement de la problématique liée au centre-ville car il est peu adapté pour mettre en évidence de manière fine les effets de modifications plus locales de l'offre, telles

que celles survenues lors de la mise en place du piétonnier (politique des arrêts et sites propres).

Nous pensons toutefois que l'approche développée ici est nécessaire pour penser l'avenir du centre-ville de Bruxelles et de son piétonnier. Elle pourrait donc d'être complétée, le cas échéant :

- En relativisant les résultats obtenus pour l'heure de pointe du matin un jour ouvrable avec ceux d'autres périodes (soirées, weekends, congés scolaires,...) ;
- En menant une analyse longitudinale portant sur la dernière décennie ;
- En considérant une zone d'étude plus large que la RBC, ce qui serait pertinent eu égard à la zone d'attractivité métropolitaine de l'hypercentre ;

- En tentant une comparaison avec d'autres modes (voiture, vélo, marche,...).

De cette manière, il serait possible d'étendre la portée spatio-temporelle des résultats tout en affinant la description de l'accès à l'hypercentre de Bruxelles, ce qui permettrait de mieux définir les actions à entreprendre aux échelles adéquates.

Enfin, d'autres analyses, basées par exemple sur des données d'enquêtes, permettraient de comprendre les usages des personnes se déplaçant dans l'hypercentre, ainsi que leurs réactions aux ajustements fins de l'offre (intra secteur), ce que notre approche ne permet pas de réaliser.

Bibliographie

- LEBRUN, K., HUBERT, M., DOBRUSZKES, F. and HUYNEN, P., 2012. L'offre de transport à Bruxelles. In: *Cahiers de l'Observatoire de la mobilité de la Région de Bruxelles-Capitale*. 2012. Vol. 1.
- LEBRUN, K., HUBERT, M., HUYNEN, P., DE WITTE, A. and MACHARIS, C., 2013. Les pratiques de déplacement à Bruxelles. In: *Cahiers de l'Observatoire de la mobilité de la Région de Bruxelles-Capitale*. 2013. Vol. 2.
- LECLERCQ, A., GRANDJEAN, M. and HANIN, Y., 2015. Modélisation SIG de l'accessibilité par co-modalité en favorisant l'usage des transports en commun en Wallonie et Fédération Wallonie-Bruxelles. In: *Cybergeo : European Journal of Geography*. 2015. Available at: <http://cybergeo.revues.org/27198>
- RICHER, C. and PALMIER, P., 2011. Mesurer l'accessibilité en transport collectif aux pôles d'excellence de Lille Métropole. Proposition d'une méthode d'évaluation multi-critères pour l'aide à la décision. In: *Mobilités spatiales et ressources métropolitaines : l'accessibilité en question / 11ème colloque du groupe de travail « Mobilités Spatiales et Fluidité Sociale » de l'ALSIF*. Grenoble. 2011. pp. 1-26. Available at: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00639264/document>

BIOGRAPHIES – BIOGRAFIEËN

Mathieu Berger (UCL – CriDIS) est sociologue, professeur à l’UCL et membre du Collège scientifique du programme Louvain4City. Depuis septembre 2015, Mathieu coordonne le Metrolab Brussels (MLB), un laboratoire transdisciplinaire et interuniversitaire (UCL/ULB) de recherche urbaine. Il est chercheur au Centre Démocratie, Institutions, Subjectivité (CriDIS - UCL) et au Centre d’étude des mouvements sociaux (CEMS - EHES Paris). Il est membre du comité de rédaction de *SociologieS* et de *Métropolitiques.eu*, et membre du comité éditorial de *Participations* et du *European Journal of Cultural and Political Sociology*. Ses recherches portent sur la communication dans l’espace public et sur les politiques de la ville en Europe et aux USA.

Kobe Boussauw (VUB – Cosmopolis) is professor in de master stedenbouw en ruimtelijke planning aan de Vrije Universiteit Brussel. Zijn analytisch en beleidsondersteunend onderzoek focust op de onderlinge relaties tussen mobiliteit, planning en de gebouwde omgeving. Centrale thema’s in zijn werk zijn nabijheid als ruimtelijke kwaliteit, stedelijke leefbaarheid en duurzaamheid.

Céline Brandeleer (USL-B – CES) est politologue de formation. Elle a rejoint en 2014 l’équipe du Centre d’Etudes Sociologiques de l’Université Saint-Louis – Bruxelles, au sein duquel elle est chercheuse pour l’Observatoire de la mobilité de la Région de Bruxelles-Capitale.

Cristina Braschi (UCL – LOCI) est architecte, urbaniste, assistante et chercheuse. Elle enseigne le Design Urbain et l’Architecture d’Intérieur à l’Académie royale des Beaux-Arts de Bruxelles. Elle réalise également une thèse de doctorat à la Faculté d’Architecture, d’Ingénierie architecturale, d’urbanisme (LOCI) de l’UCL. Ses recherches portent sur les formes de médiation appliquées à la fabrique et gestion des espaces publics par les habitants à Madrid et Bruxelles comme contribution à l’*empowerment* citoyen.

Eric Corijn (VUB – Cosmopolis), co-voorzitter van BSI-Brussels Centre Observatory, is cultuurfilosoof, doctor in de sociale wetenschappelijk en professor emeritus in de sociale en culturele (stads)geografie aan de Vrije Universiteit Brussel. Hij stichtte de interdisciplinaire onderzoeksgroep Cosmopolis en is ondervoorzitter van het Brussels Studies Institute. Hij startte onder andere de Brussels for Europe Masterclasses en de Brussels Academy. Eric Corijn schreef meer dan 250 publicaties.

Bénédictte Dawance (UCL – LOCI) est architecte et urbaniste diplômée de Louvain-la-Neuve en 2003. Après un parcours en bureau d’études en Région Wallonne, elle intègre le Centre de Recherches et d’Etudes pour l’Action Territoriale (CREAT) de l’UCL, où elle est chargée d’études depuis 2007. Elle participe également à la formation continue pour les Conseillers en Aménagement du Territoire et les Eco-Conseillers. Partenaire de]Pyblik[, elle collabore à l’élaboration d’un guide pour les espaces publics bruxellois. Ses domaines de prédilection sont l’analyse urbaine spatiale et la composition urbanistique.

Livia de Béthune (KUL) est architecte et urbaniste. Après avoir obtenu son diplôme d’architecture, elle a étudié la conservation et la rénovation au R. Lemaire International Centre for Conservation de la KULeuven. Livia est également titulaire d’un master en urbanisme et *urban design* (1993-94), mené au UPC à Barcelone sous la supervision de son mentor, Manuel de Sola-Morales. Parallèlement à ses activités d’enseignement à la Faculté d’architecture de la KUL, elle pratique actuellement l’architecture et l’urbanisme au sein de SumProject et de MULTIPLE.

Stefan De Corte (VUB – Cosmopolis) is stadsgeograaf. Hij is één van de mede-oprichters van Cosmopolis (2000), voert al meer dan 15 jaar interdisciplinair onderzoek in stadsstudies en geeft les in deze domeinen. Zijn expertise focust op de stadsontwikkeling van Brussel en hij neemt deel aan het publieke debat rond de toekomst van de stad. Hij is academisch coördinator van 4CITIES Erasmus Mundus en coördineert het Brussels Centre for Urban Studies. Hij is ook Senior Redactiesecretaris van Brussels Studies en is lid van de raad van bestuur van het Brussels Studies Institute.

Bas de Geus (VUB – MFYS) is senior onderzoeker, verbonden aan de onderzoeksgroep Menselijke Fysiologie van de VUB. Zijn onderzoek is voornamelijk gericht op de gezondheidseffecten van fietsen als transportmiddel. Daarbij worden de verschillende aspecten zoals fysieke activiteit, ongevallen en de blootstelling aan luchtverontreiniging bestudeerd. De omgevingsfactoren die een invloed hebben op fysieke activiteit en fietsen worden bij jong en oud geanalyseerd.

Jean-Philippe De Visscher (UCL – LOCI) est ingénieur-architecte et docteur en art de bâtir et urbanisme. Il est chargé de cours à la faculté d'architecture, d'ingénierie architecturale, d'urbanisme de l'Université catholique de Louvain, où il enseigne et conduit des recherches relatives à l'architecture du territoire métropolitain, abordée par le biais de la recherche par le projet. Parallèlement à ses activités académiques, Jean-Philippe De Visscher est partenaire au sein du bureau KIS studio.

Jean-Michel Decroly (ULB – DGES/IGEAT) est professeur de géographie humaine, de démographie et de tourisme à l'ULB. Il préside le Département *Géosciences, environnement, société* (DGES) de la Faculté des Sciences et pilote l'unité de recherche *Géographie appliquée et géomarketing* (GAG) de l'Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire (IGEAT). Ses recherches sur la ville portent sur les logiques de production matérielle et idéale de l'espace urbain sur les dynamiques démographiques urbaines et sur les effets que le tourisme exerce sur les usages, les représentations et les activités économiques urbaines.

Thomas Ermans (USL-B – CES) est géographe et titulaire d'un master complémentaire en analyses de données statistiques. Il est chercheur au Centre d'Etudes Sociologiques de l'Université Saint-Louis – Bruxelles, au sein duquel il travaille sur différentes thématiques liées à la mobilité pour l'Observatoire de la mobilité de la Région de Bruxelles-Capitale.

Jean-Louis Genard (ULB – sASHa) est philosophe et docteur en sociologie. Il est professeur à la Faculté d'architecture *La Cambre-Horta* de l'Université libre de Bruxelles. Il est rédacteur en chef de la revue électronique de l'Association internationale des sociologues de langue française (AISLF), SociologieS. Il codirige la collection « Action publique » chez Peter Lang, ainsi que la collection « Architecture et aménagement du territoire » aux éditions de l'ULB. Il a publié de nombreux ouvrages et articles. Ses travaux portent principalement sur l'éthique, la responsabilité, les politiques publiques, en particulier les politiques sociales, les politiques de la ville, la culture et les politiques culturelles, l'art et l'architecture ainsi que sur les questions épistémologiques.

Geoffrey Grulois (ULB – LoUIsE) a un master du département d'architecture de l'Université de Tokyo et un Doctorat en Art de bâtir et urbanisme de l'ULB. Il a travaillé dans le domaine de l'architecture et de l'urbanisme à Curitiba, Barcelone et Tokyo. Il enseigne à l'Institut Supérieur d'Architecture La Cambre depuis 2003 et, à la Faculté d'Architecture de l'ULB depuis 2010. Dans ces institutions il cofonde l'atelier d'urbanisme Space Speculation en 2004 et le centre de recherche LoUIsE (Laboratoire Urbanisme, Infrastructure et Ecologies) en 2009. Depuis 2015 il coordonne l'atelier international d'urbanisme metropolitan e-studio (www.metropolitan-estudio.eu) et est membre du laboratoire interdisciplinaire Metrolab (www.metrolab.brussels).

Margaux Hardy (BSI-BCO), l'une des coordinatrices du BSI-Brussels Centre Observatory, a une formation de journaliste et termine une thèse dans le domaine de la communication scientifique. Elle travaille également pour la revue *Brussels Studies*.

Michel Hubert (USL-B – CES), co-président du BSI-Brussels Centre Observatory, est docteur en sociologie et professeur ordinaire à l'Université Saint-Louis – Bruxelles. Il donne cours entre autres sur les « Mutations et politiques urbaines contemporaines » et, dans le cadre du master de spécialisation en transport et logistique, sur la « Sociologie des mobilités ». Ses domaines de recherche portent notamment sur les changements dans les pratiques de mobilité, sur les politiques de mobilité et sur l'histoire et la structure des réseaux de transport et leur impact sur la ville et ses usagers. Il dirige la revue *Brussels Studies* et préside l'Institut de recherches interdisciplinaires sur Bruxelles.

Virginie Jourdain (BSI) est docteure en histoire contemporaine de l'Université libre de Bruxelles et de l'Université de Neuchâtel. Elle a consacré sa thèse à l'étude de l'hôtellerie bruxelloise avant 1940. Ses recherches se concentrent sur l'histoire socio-économique de Bruxelles en général et sur l'histoire du tourisme en particulier.

Imre Keseru (VUB – MOBI) is a transport planner and geographer with a PhD in Earth Sciences from the University of Szeged in Hungary. He is a postdoctoral researcher and team leader for urban mobility at MOBI. He managed the development of the NISTO evaluation toolkit for small-scale mobility projects, one of MOBI's expert tools. Currently he is working on the FLAMENCO (Flanders Mobile Enacted Citizen Observatories) project to develop a participatory sensing platform and test it in the mobility domain. He is also involved in the Mobility4EU project funded by Horizon2020 developing an action plan to address societal challenges in transport in Europe. His other research interests include travel-based multitasking, the impact of pedestrianisation and mobility management.

Bram Kin (VUB – MOBI) is op de Vrije Universiteit Brussel verbonden aan de onderzoeksgroep MOBI. Hij richt zich in zijn doctoraatsonderzoek op duurzaam stedelijk goederenvervoer. Meer specifiek bestudeert hij concepten om de duurzaamheid van de meest inefficiënte goederenstromen in Europese en globale (mega)steden te verbeteren.

Annelies Kums [Pyblic], architecte, studeerde in 2006 af aan Sint-Lucas Architectuur. Van juli 2007 tot april 2014 werkte ze in het bureau l'Escaut Architectures. Annelies is coördinatrice van [pyblik] sinds 2011. Ze is een ervaren fietser doorheen de Brusselse jungle.

Kevin Lebrun (USL-B – CES/ULB – IGEAT), géographe, réalise actuellement une thèse de doctorat portant sur l'accessibilité des quartiers bruxellois en transports publics. Il est affilié au Centre d'Etudes Sociologique (CES) de l'USL-B et à l'Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire (IGEAT) de l'ULB. Ses thématiques de recherche de prédilection comprennent l'étude de la mobilité, potentielle (accessibilité) ou réalisée (déplacements), en particulier la mobilité urbaine et/ou ferroviaire. De 2011 à 2014, il a également participé activement à la mise en œuvre de l'Observatoire de la mobilité de la Région de Bruxelles-Capitale, notamment par la confection des trois premiers Cahiers.

Barbara Le Fort (UCL – LOCI) est architecte urbaniste de formation, et enseignant au sein du master spécialisé en urbanisme et aménagement du territoire de l'UCL. Parallèlement, elle est actuellement chercheuse au metrolab.brussels, un laboratoire de recherche interdisciplinaire et interuniversitaire financé par les fonds FEDER-RBC, Barbara poursuit une recherche doctorale sur la mutation morphologique et programmatique des tissus mixtes productifs de la zone du canal de Bruxelles.

Judith le Maire (ULB – CLARA) est architecte, diplômée de l'ISACF la Cambre en 1995, docteure en histoire de l'architecture contemporaine de l'Université Paris I la Sorbonne. Sa thèse de doctorat a été publiée aux Editions Universitaires de Bruxelles: « Lieux, biens, liens communs. Emergence d'une grammaire participative en architecture et en urbanisme 1904- 1968 ». Elle enseigne le projet et la théorie d'architecture au sein de la faculté d'architecture la Cambre-Horta de l'ULB, dont elle est actuellement vice-doyenne. Elle est aussi consultante notamment sur les questions d'urbanisme soutenable, d'aide à la maîtrise d'ouvrage publique, d'espace public, et de culture architecturale. Dans le cadre de micm-arc « Mobilité, culture, territoire, émergence et transformation de l'identité métropolitaine bruxelloise (18^e-21^e siècles) », elle poursuit des recherches sur la marche et l'identité visuelle des villes.

Christophe Loir (ULB – sociaMM) est Professeur à l'Université libre de Bruxelles dans le département d'Histoire, Arts et Archéologie. Ses travaux portent principalement sur les mutations urbaines des 18^e et 19^e siècles, notamment sur l'histoire de l'architecture, de l'urbanisme et de la mobilité. Il a, entre autres, publié l'ouvrage « Bruxelles néoclassique : mutation d'un espace urbain : 1775-1840 » (2009) et codirige un numéro thématique de la revue française Histoire urbaine intitulé « Aller au théâtre. Pour une perspective diachronique des enjeux urbanistiques et policiers de la circulation autour des théâtres - Antiquité, XVIII^e-XIX^e siècles » (2013).

Cristina Lopez-Garcia de Leaniz (Universidad Politécnica de Madrid) holds a PhD in Civil Engineering from the Technical University of Madrid (2004, UPM, Spain). Since 1999, she is professor at the School of Civil Engineering UPM. She teaches courses in "Urban Planning and Management", "Urbanism", "Urban transportation and Techniques" and "Urban Project". She is a member of the research group "Transport Planning" and she is affiliated to the Transport Research Centre TRANSyT (UPM). Her main research activity is in Urban Transport and mobility, but also in the relation between Land Use and Sustainable Mobility, and in Industrial Historical Heritage. She participates in several research projects belonging at the Spanish National Plan of I+D+i.

Cathy Macharis (VUB – MOBI) is verbonden aan de Vrije Universiteit Brussel, Faculteit van de Economische, Sociale en Politieke wetenschappen en de Solvay Brussels School of Economics and Management (ULB). Zij is hoofd van de onderzoeksgroep MOBI (Mobility, Logistics and Transport Technology Research Group). Zij doceert duurzame mobiliteit en logistiek, operationeel beheer en logistiek en Supply Chain Management Ze was ook en is betrokken bij verscheidene nationale, regionale en Europese onderzoeksprojecten omtrent duurzame logistiek, stedelijke mobiliteit; milieuvriendelijke voertuigen en verplaatsingsgedrag. Zie ook www.mobi.vub.ac.be. Zij is tevens voorzitter van de Brusselse Mobiliteitscommissie en vice-voorzitter van het Europese netwerk NECTAR.

Aniss M. Mezoued (UCL – LOCI /EPFL) est architecte urbaniste, docteur en art de bâtir et urbanisme de l'UCL. Il est diplômé de l'école polytechnique d'architecture et d'urbanisme d'Alger (2007) et du master complémentaire en urbanisme et aménagement du territoire de l'UCL (2009). Aniss est chercheur à l'École Polytechnique

Fédérale de Lausanne (EPFL) et professeur invité dans le cadre du master complémentaire en urbanisme et aménagement du territoire de l'UCL. Il est l'un des auteurs du MOOC « Mobilité et Urbanisme », réalisé en partenariat entre l'EPFL et l'UCL. Ces domaines de recherche portent essentiellement sur les rapports entre urbanisme et mobilité, sur les formes urbaines, sur les centralités et sur les jeux entre les acteurs producteurs du territoire.

Benoit Moritz (ULB – LoUIsE) est diplômé en architecture à l'ISACF-La Cambre et en urbanisme à l'Universitat Politècnica de Catalunya de Barcelona. En 2001, il a fondé avec Jean-Marc Simon le bureau d'études et de projets MSA. Il enseigne et organise des recherches prospectives à la Faculté d'Architecture La Cambre-Horta de l'ULB où il est co-coordonateur du Laboratory on Urbanism, Infrastructures and Ecologies (LoUIsE). Ses recherches portent sur les projets urbains développés actuellement dans les villes belges et les acteurs qui y sont associés. Benoit Moritz est également l'auteur de plusieurs articles d'urbanisme. Depuis 2016, il coordonne avec le sociologue Mathieu Berger (UCL) le laboratoire de recherches interdisciplinaires Metrolab.Brussels.

Julie Neuwels (BSI-BCO – ULB), l'une des coordinatrices du BSI-Brussels Centre Observatory, est architecte et docteure en Art de bâtir et Urbanisme. Ses recherches portent sur les politiques environnementales et énergétiques appliquées à l'habiter, et sur les dimensions politiques de l'architecture et des architectes. Elle est également collaboratrice scientifique à la Faculté d'Architecture de l'ULB, membre du comité scientifique de la revue CLARA Architecture/Recherche et mène des activités de consultance dans le domaine du logement durable.

Chloé Salembier (UCL – LOCI) est docteure en anthropologie, elle enseigne les sciences humaines à la faculté d'architecture, d'ingénierie architecturale et d'urbanisme de l'UCL. Ses intérêts de recherche s'inscrivent dans une volonté de transversalité à la croisée de domaines de réflexion qui lui sont chers tels que l'urbain, le vivre-ensemble, l'altérité, le lien social, l'habiter et le bien commun.

Dave Sinardet (VUB – POLI/USL-B – POLS) is professor politieke wetenschappen aan de Vrije Universiteit Brussel, alsook aan de Universiteit Saint-Louis – Bruxelles waar hij een Nederlandstalig vak doceert in het meertalige programma. Zijn onderzoek focust onder meer op federalisme, nationalisme, meertalige democratieën en politieke communicatie. Over deze thema's publiceerde hij bijdragen in toonaangevende wetenschappelijke tijdschriften als *Party Politics*, *Acta Politica*, *Governance*, *Pouvoirs*, *Revue française d'études constitutionnelles et politiques*, *Regional and Federal Studies*, *West-European Politics*, *Government and Opposition*, etc. Sinardet is tevens expert in Belgisch federalisme en het proces van staatshervorming. In het verlengde van zijn wetenschappelijk werk is Dave Sinardet columnist en neemt hij via lezingen, debatten en media-optredens deel aan het publieke debat in België, aan beide kanten van de taalgrens. Ook door de internationale pers wordt Sinardet vaak geraadpleegd over thema's als federalisme, nationalisme en de Belgische politiek.

Mathieu Strale (ULB – IGEAT) est docteur en géographie et détient un master complémentaire en sciences et gestion de l'environnement. Ses recherches portent sur les problématiques de mobilité métropolitaine et la géographie du transport de marchandises et de la logistique, ainsi que sur les enjeux socio-économiques et politiques liés.

Geert te Boveldt (VUB – MOBI) is onderzoeker binnen de onderzoeksgroep MOBI aan de Vrije Universiteit Brussel. Zijn onderzoek richt zich op mobiliteit in Brussel en omgeving, met in het bijzonder het multi-institutionele besluitvormingsproces. Na zijn studie geografie heeft hij gewerkt bij verschillende overheids- en middenveldorganisaties op het gebied van mobiliteit en planning in zowel België als Nederland.

Stephanie Van Doosselaere [Pyblic], architecte, est diplômée en 2009 de l'ISACF La Cambre. Elle travaille ensuite au sein du bureau d'architecture AIUD de septembre 2009 à septembre 2012. D'octobre 2012 à mai 2014, elle a travaillé au sein de la Maison de l'Urbanisme de Liège et pour European Belgique. Stéphanie est coordinatrice de [pyblik] depuis 2011. Stéphanie est une piétonne engagée et assidue.

Pierre Vanderstraeten (UCL – LOCI) est sociologue, architecte et urbaniste. Il enseigne, pratique et mène des recherches dans le champ interdisciplinaire au croisement de ces domaines à Bruxelles et en région wallonne. Il enseigne et coordonne des recherches à l'UCL dans la faculté d'architecture, d'ingénierie architecturale et d'urbanisme LOCI ainsi qu'à l'ISURU. Urbaniste indépendant au bureau Via, il mène différentes missions d'urbanisme et d'aménagement du territoire dans les régions wallonne et de Bruxelles-Capitale.

Linus Vanhellemont (VUB – Cosmopolis) is stadsgeograaf en cultuursocioloog. Hij bestudeert de sociale geografie van Europese Expats in Brussel en doctoreert op de rol van de verbeelding in stadsplanningsconflicten,

zowel in Istanbul (dossier: Taksim Gezi) als Brussels (dossier: Centrale Lanen). Hij werkt voor Cosmopolis bij de VUB en voor URBEUR aan de Milano-Bicocca Universiteit (Italië).

Sara Verlinde (VUB – MOBI) is gespecialiseerd in stedelijke logistiek. Haar onderzoek focust op freight flow consolidation concepts and off-hour deliveries. Ze werkt mee aan verschillende (inter)nationale onderzoeksprojecten rond de evaluatie van strategieën en beleidsmaatregelen rond slimmere stedelijke logistieke oplossing.

Sofie Vermeulen (BSI-BCO – ULB) is project coördinator voor het BSI-Brussels Centre Observatory. Ze is geografe, volgde een lerarenopleiding, en behaalde haar doctoraat in Stadsgeografie en Ruimtelijke Planning (2015) aan de Vrije Universiteit Brussel. Haar onderzoek focust op de maatschappelijke uitdagingen rond stadsontwikkeling, ruimtelijke planning en de rol van het middenveld daarin. Ze werkte mee aan verschillende onderzoeksprojecten rond stads- en wijkontwikkeling, publieke huisvesting, stedelijk onderwijs en ontwerpend onderzoek bij Cosmopolis (VUB), Erasmushogeschool Brussel en IRIB (USL-B). Regelmatig verzorgt ze stadsexcursies in Brussel en de Brusselse kanaalzone.

Benjamin Wayens (ULB – IGEAT/USL-B – IRIB) est géographe et Docteur en Sciences. Enseignant-chercheur, ses investigations au sein de l'IRIB (Université Saint-Louis) et de l'IGEAT (Université libre de Bruxelles) portent sur la géographie des services (en particulier le commerce de détail et l'immobilier d'entreprise) et sur l'analyse spatiale appliquée à l'observation et à l'histoire urbaine. Il assure également la formation en éveil et l'encadrement des stages dans le cadre de la formation initiale des instituteurs primaires de la H.E. Lucia de Brouckère. A ce titre, il est particulièrement attentif aux questions d'enseignement, de formation et de vulgarisation, notamment via la coordination de la revue *Brussels Studies*.

Nils Wuytens (VUB - MOBI) acquired the degree of Master of Science in Bedrijfskunde at the Vrije Universiteit Brussel. Currently he is a PhD student at MOBI under the supervision of Prof. Dr. Cathy Macharis and Dr. Ime Keseru. His work focuses on sustainable mobility, including the impact of the Brussels pedestrianised area on travel behaviour and company mobility.

BSI – Brussels Centre Observatory | BSI-BCO
bco.bsi-brussels.be

Brussels Studies Institute
ULB CP 129/04
Avenue F.D. Roosevelt 50
B-1050 Bruxelles