

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 258.074 du 30 novembre 2023

A. 225.518/XV-3774

En cause :

1. **l'association sans but lucratif
INTER-ENVIRONNEMENT BRUXELLES (IEB),**
 2. **l'association sans but lucratif
ATELIER DE RECHERCHE
ET D'ACTION URBAINES (ARAU),**
 3. **MARBAIX** Philippe,
 4. **WALRAVENS** Michel,
- ayant élu domicile chez
M^e Jacques SAMBON, avocat,
boulevard Reyers, 110
1030 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Michel KAROLINSKI, avocat,
galerie du Roi, 30
1000 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **la Société des Transports
intercommunaux de Bruxelles (STIB),**
2. **l'État belge,** représenté par son Vice-Premier Ministre
et Ministre des Affaires Étrangères et Européennes,
ayant tous deux élu domicile chez
M^{es} Manuela VON KUEGELGEN
et Renaud VAN MELSEN, avocats,
avenue Louise, 149/20
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, le 22 juin 2018, l'association sans but lucratif Inter-Environnement Bruxelles (IEB), l'association sans but lucratif Atelier de recherche et d'action urbaines (ARAU), Philippe Marbaix et Michel Walravens demandent l'annulation de « l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-

Capitale du 29 mars 2018 adoptant la modification partielle du plan régional d'affectation du sol arrêté le 3 mai 2001 relative à la liaison de transport en commun haute performance nord-sud (*Moniteur belge* du 23 avril 2018) ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 28 juin 2018, l'État belge demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

Par une requête introduite le 27 juillet 2018, la Société des Transports intercommunaux de Bruxelles demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Ces interventions ont été accueillies par des ordonnances du 12 septembre 2018.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M^{me} Geneviève Martou, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 8 décembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 janvier 2023.

M. Marc Joassart, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Erin Acikgoz, *loco* M^e Jacques Sambon, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Michel Karolinski, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Renaud Van Melsen, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Geneviève Martou, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 20 juillet 2016, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale décide, par arrêté, d'ouvrir la procédure de modification partielle du plan régional d'affectation du sol (PRAS) relative au métro Nord.

La partie adverse expose que cette procédure de modification partielle a pour but de rendre possible l'extension de l'itinéraire de transports en commun en site indépendant vers les quartiers densément peuplés du nord de la Région bruxelloise et qu'elle s'accompagne de la nécessité d'adapter l'infrastructure existante entre les stations Albert et Gare du Nord.

2. Conformément à l'article 25 du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT), le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale adopte, dans le même arrêté, le « projet de cahier spécial des charges sur les incidences environnementales de la modification du PRAS relative au projet de Métro Nord ».

Ce projet est soumis à Bruxelles Environnement qui donne son avis le 2 septembre 2016.

Il est également soumis à l'administration de l'Aménagement du territoire, Direction de l'Urbanisme, qui donne son avis le 5 septembre 2016.

Enfin, la Commission Régionale de Développement (CRD) donne son avis sur le projet le 6 septembre 2016.

3. Ces avis ayant été obtenus, le Gouvernement arrête, en octobre 2016, le cahier des charges définitif « du rapport sur les incidences environnementales du projet de modification partielle du PRAS relative à la liaison haute performance Nord-Sud ».

4. Le 16 février 2017, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale adopte un arrêté ouvrant la procédure de modification partielle du PRAS, qui est publié au *Moniteur belge* du 23 février 2017, 2^e édition.

5. Un rapport sur les incidences environnementales du projet de modification partielle du PRAS relative à la liaison haute performance Nord-Sud est réalisé en date du 26 juin 2017 par le bureau d'études Aménagement SC.

6. Le 6 juillet 2017, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale adopte le projet de modification partielle du PRAS arrêté le 3 mai 2001 relative à la liaison de transports en commun « Nord-Sud » et son rapport d'incidences environnementales.

7. Le projet de plans et le rapport sur les incidences environnementales sont soumis à enquête publique du 1^{er} septembre au 30 octobre 2017, au cours de laquelle plus de 300 réclamations sont déposées. Simultanément à cette enquête, le gouvernement soumet le projet de plans et le rapport sur les incidences environnementales (RIE) pour avis aux conseils communaux, à diverses instances consultatives ainsi qu'au Bureau bruxellois de Planification, à Bruxelles Environnement et au Gouvernement flamand.

8. La Commission royale des Monuments et Sites (CRMS), Bruxelles Environnement, le Conseil économique et social et la Commission régionale de mobilité (CRM) donnent, en septembre et octobre 2017, leurs avis respectifs sur le projet.

9. Le 22 décembre 2017, le gouvernement sollicite l'avis de la CRD sur le projet de modification, lequel avis est donné le 15 mars 2018.

10. Le 29 mars 2018, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale adopte la modification partielle du PRAS relative à la liaison haute performance Nord-Sud par un arrêté dont le dispositif est le suivant :

« Article 1^{er}. La carte n° 3 – Affectation du sol – du plan régional d'affectation du sol arrêté le 3 mai 2001 est partiellement modifiée conformément aux extraits de la carte ci-annexés.

Art. 2. La carte n° 6 – Transports en commun – du plan régional d'affectation du sol arrêté le 3 mai 2001 est partiellement modifiée conformément aux extraits de la carte ci-annexés.

Art. 3. Les modalités de suivi des dispositions du présent arrêté sont définies par l'arrêté du 20 avril 2017 désignant les fonctionnaires chargés du rapport sur le suivi des incidences notables sur l'environnement de la mise en œuvre du Plan Régional d'Affectation du Sol.

Art. 4. Le Ministre-Président est chargé de l'exécution de la présente décision ».

Il s'agit de l'acte attaqué par le présent recours.

Cette décision est publiée au *Moniteur belge* le 23 avril 2018 et communiquée par courrier aux administrations communales ainsi qu'aux instances consultatives par des courriers du 24 avril 2018.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

Le premier moyen est pris de la violation des articles 2, 3, 24 à 27 et de l'annexe C du CoBAT, des articles 2, 3, 5, 6, 8 et 9 de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (ci-après : « la directive 2001/42/CE »), de l'article 6, §§ 3, 4 et 8, et de l'article 7 de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée le 25 juin 1998 (ci-après : « la Convention d'Aarhus »), de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 septembre 2002 arrêtant le Plan Régional de Développement (PRD), du principe d'utilité de l'enquête publique et de l'excès de pouvoir.

Les parties requérantes font valoir que l'acte attaqué et le rapport sur les incidences environnementales (RIE) qui le précède se fondent sur des choix préalables antérieurs et des études antérieures à la procédure d'évaluation des incidences et de la participation du public. Elles précisent que le choix du mode de transports en commun à mettre en œuvre, à savoir le métro plutôt que le tram, le tracé de la nouvelle ligne et le mode de construction de celle-ci en tunnelier ont été opérés antérieurement à l'adoption de l'acte attaqué, sans que ceux-ci aient été soumis aux procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement et de participation du public.

Elles critiquent également le fait que le gouvernement s'est fondé sur des choix opérés dans le projet de plan régional de développement durable (PRDD), alors que ce plan n'était pas en vigueur au moment de l'adoption de l'acte attaqué, dès lors que c'est le PRD du 12 septembre 2002 qui l'était toujours. Elles font valoir que la motivation de l'acte attaqué n'expose pas en quoi celui-ci s'inscrit dans les orientations du PRD de 2002 ou les motifs pour lesquels il s'en écarte, en violation de l'article 24, alinéa 1^{er}, du CoBAT.

Elles soutiennent que l'auteur du RIE s'est limité à avaliser les choix opérés antérieurement par le Gouvernement et que, s'agissant du choix du mode de

construction, à savoir la technique du tunnelier, le RIE n'objective pas les raisons pour lesquelles la technique consistant à travailler à ciel ouvert (« cut and cover ») est écartée.

Elles mettent aussi en avant à ce sujet le fait que la motivation de l'acte attaqué ne répond pas adéquatement à la CRM qui, dans son avis donné sur le projet de modification du PRAS, déplore le fait qu'« aucune étude multicritères comparant les techniques possibles ne lui a été présentée ».

Elles soulignent ensuite que les choix arrêtés antérieurement à l'adoption de l'acte attaqué l'ont été sur la base de deux rapports datant de 2012 réalisés par le « Bureau Métro Nord », auxquels le RIE se réfère en exposant le travail de « pré-étude » réalisé dans le cadre de ces rapports, mais sans que ceux-ci soient annexés au RIE et sans que le RIE ne démontre que ce travail de pré-étude a réellement comporté un examen des alternatives au projet finalement retenu.

Elles estiment que l'examen des alternatives contenu dans le RIE n'a pas d'autre but que d'objectiver et de justifier *a posteriori* les choix arrêtés antérieurement par le Gouvernement, sans avoir pu les remettre en cause.

La partie adverse considère qu'à l'exception de l'article 24, alinéa 1^{er}, du CoBAT, le moyen n'expose pas explicitement les raisons pour lesquelles les griefs qu'il développe pourraient constituer une violation des autres dispositions du CoBAT qu'il vise, à savoir les articles 2 et 3 (qui consacrent des objectifs généraux), les articles 25 à 27 (qui détaillent les différentes étapes de la procédure d'élaboration et de modification du PRAS) et l'annexe C (qui liste le contenu des rapports sur les incidences environnementales). Elle indique qu'en conséquence, le moyen n'est pas recevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

Elle souligne que la directive 2001/42/CE a été transposée dans le CoBAT et elle relève que le moyen n'allègue pas que cette transposition ne serait pas conforme aux exigences de cette directive. Elle en conclut que la directive précitée ne peut plus être invoquée directement par les parties requérantes.

Elle considère également que le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de la Convention d'Aarhus, en ses articles 6, §§ 3 et 8, et 7, dès lors qu'il ne contient pas d'explication quant à la violation alléguée de ces dispositions et, en tant qu'il vise l'article 6, § 4, dès lors que cette disposition n'a pas d'effet direct.

Elle ajoute que le moyen manque en droit en ce qu'il est pris de la violation :

- de l'arrêté du 12 septembre 2002, précité, étant donné que l'acte attaqué est lui aussi un arrêté du Gouvernement, et elle considère que, « prise isolément de l'article 24, alinéa 1^{er}, du CoBAT », également visé par le moyen, la décision d'adoption du PRD n'a pas une valeur hiérarchique supérieure à l'arrêté attaqué ;
- du principe de l'utilité de l'enquête publique, qui ne constitue pas, selon elle, un principe général de droit autonome.

Dans leurs mémoires en intervention, les parties intervenantes relèvent qu'en aucune de ses critiques, le moyen n'allègue la transposition incorrecte de la directive 2001/42/CE, ni n'invoque une interprétation non conforme aux dispositions de celle-ci. Elles en déduisent qu'en tant qu'il est pris de la violation de ces dispositions, le moyen est irrecevable. Elles estiment qu'il en va de même de la violation alléguée des articles 6, § 4, 7 et 8, de la Convention d'Aarhus, ces dispositions étant dénuées d'effet direct et ne pouvant fonder, par elles-mêmes, une critique de légalité eu égard à la marge d'appréciation considérable qu'elles préservent. Elles ajoutent que les parties requérantes n'exposent nullement en quoi l'article 6, § 3, de cette convention serait violé en l'espèce et estiment qu'à ce titre, le moyen est également irrecevable, à défaut de précision.

Dans leur mémoire en réplique, sur la recevabilité du moyen, les parties requérantes rappellent que leurs griefs portent sur la procédure de modification du PRAS, et plus particulièrement, sur le fait qu'en l'espèce, l'action de l'autorité a privé l'évaluation des incidences sur l'environnement et l'enquête publique de tout effet utile quant aux options fondamentales retenues préalablement. Elles estiment avoir visé dans leur moyen les dispositions applicables, soit les articles 25 à 27 du CoBAT, et l'annexe C du même Code, dispositions qui définissent la procédure d'élaboration et de modification du PRAS, avant de développer les raisons pour lesquels elles considèrent que cette procédure a été méconnue. Elles ajoutent que l'acte attaqué est contraire aux objectifs affichés aux articles 2 et 3 du CoBAT, notamment en matière de mobilité.

Elles soulignent que la partie adverse a parfaitement compris la portée du moyen puisqu'elle y répond précisément dans son mémoire, et qu'il en va de même de sa réponse à la violation alléguée de l'arrêté du 12 septembre 2002, précité, puisque la critique porte essentiellement sur l'inadéquation de la modification du PRAS avec ce dernier, lu à la lumière de l'article 24, 1^{er}, du

CoBAT. Elles soutiennent que c'est de manière formaliste que la partie adverse tente de distinguer les articles 21 et 24 du CoBAT qui ont la même portée et exposent que l'article 21 traite des « effets » du PRAS, tandis que l'article 24 traite de son « contenu », mais que ces deux articles imposent que les dispositions du PRAS respectent les orientations émises dans le PRD et, dans le cas où elles s'en écartent, que cet écart soit dûment motivé.

Elles font valoir qu'il est de la nature même du PRD, à savoir un plan d'orientation à valeur indicative, qu'il doit être suivi par l'autorité à qui il s'impose par son caractère de directive et elles estiment que leurs arguments mettent en évidence l'incompatibilité entre l'acte attaqué et les orientations du PRD et notamment le fait que n'est pas examinée la compatibilité du projet avec les dispositions de ce plan, ce qui implique une violation de l'article 24, alinéa 1^{er}, du CoBAT puisque cela revient à ne pas motiver les écarts entre les deux plans.

Elles ajoutent que le « principe de l'utilité de l'enquête publique » implique que l'enquête soit organisée en temps utile, c'est-à-dire à un moment où l'autorité n'a pas encore arrêté sa décision et *a fortiori* que l'autorité amenée à statuer tienne compte du résultat de cette enquête publique, et elles exposent que leur argumentation vise justement à dénoncer une enquête publique faussée, en ce que les décisions les plus importantes étaient déjà arrêtées avant même qu'elle ne soit organisée. Elles concluent que le moyen est recevable.

Sur le fond, elles rappellent que le PRD avait une valeur réglementaire jusqu'à l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 16 juillet 1998 modifiant l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme et qu'il représentait le plan d'aménagement situé au sommet de la hiérarchie des normes en matière d'urbanisme sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. Elles considèrent que, même s'il est devenu principalement indicatif, le PRD garde cette position supérieure par rapport aux autres plans, comme l'acte attaqué. Elles font valoir que le PRD offre une vision globale dont les autorités doivent s'inspirer dans leur action et que c'est dans cette optique que le CoBAT prévoit aujourd'hui que le PRAS « s'inscrit dans les orientations du plan régional de développement en vigueur le jour de son adoption » (article 24, al. 1^{er}) et qu'il ne peut « s'en écarter qu'à condition d'en indiquer expressément les motifs » (article 21, al. 2), sans que le rapport hiérarchique entre les deux plans ne soit remis en cause.

Elles soulignent l'incompatibilité de l'acte attaqué avec le PRD qui avait fait le choix du développement du réseau de tram de surface et font valoir que le libellé de l'article 24, alinéa 1^{er}, du CoBAT implique que tout écart, quel que soit

son importance, doit être examiné. Elles estiment qu'il ne s'agit pas, par ailleurs, d'un faible écart mais de deux orientations fondamentalement différentes, dès lors que la modification du PRAS par l'acte attaqué porte sur la création d'une nouvelle ligne de métro et pas d'une ligne de tram, alors qu'il s'agit de deux modes de transports qui relèvent d'options d'aménagement et de politiques de transport très différentes.

Elles renvoient aux objectifs et moyens de mise en œuvre de la politique de transport tels qu'exprimés dans le PRD de 2002 dont il ressort que l'extension du réseau de métro est exclue au profit de l'amélioration du réseau de surface par une diminution de l'espace réservé à la voiture et au stationnement, par une priorité donnée aux transports en commun au sein de la circulation au travers de la mise en place de sites protégés et propres, par le renforcement des lignes de surface et par la finalisation du réseau de transport express (RER). Elles se réfèrent à l'avis de la CRM sur ce point.

Elles indiquent que le PRD prévoit, en premier lieu, l'amélioration de l'ensemble de la ligne de tram de surface existante (ligne 55) et, ensuite, la mise en site protégé du tram de surface de la rue Gallait, afin de se connecter au site protégé existant situé au niveau de la place Liedts, jusqu'à la Gare de Bruxelles-Nord. Elles constatent que la modification du PRAS adoptée par l'acte attaqué a été conçue comme excluant *de facto* cette option et impliquant « obligatoirement » la suppression de la ligne de tram 55, dont l'importance locale était pourtant défendue par de nombreuses remarques émises lors de l'enquête publique et par les instances consultées. Elles font valoir que toutes les études réalisées partent de l'hypothèse de la suppression de la ligne 55 et critiquent le fait que le RIE n'envisage à aucun moment le maintien du tram 55 en parallèle avec la création de la ligne de métro. Elles concluent que le projet de métro est bien contraire aux orientations du PRD en ce qui concerne l'amélioration de l'ensemble de la ligne de tram de surface existante.

Elles considèrent que ce n'est pas parce que le PRD n'aborde pas l'option d'une extension du réseau de métro que ce dernier en autoriserait implicitement la conception et estiment, au contraire, que les options émises dans le PRD empêchent toute extension du réseau de métro tant que le réseau de surface n'a pas été optimisé, compte tenu de la volonté exprimée dans ce plan de développer en priorité le réseau de surface, et tout particulièrement la mise en site propre des trams pour leur permettre d'atteindre une vitesse commerciale élevée, avec comme corollaire la diminution de la place accordée à la voiture. Elles considèrent que le métro découle d'une philosophie qui s'oppose à ces principes, en ce qu'il vise à

dégager les transports en commun de la voirie, pour permettre une circulation automobile plus fluide en surface, et qu'il a aussi pour effet de disqualifier toute entreprise de développement du réseau de surface dans le périmètre qu'il occupe. Elles font valoir que, contrairement à ce que prétend la partie adverse, le choix du métro disqualifie la possibilité de réserver des sites protégés aux trams et aux bus, ce qui est contraire aux orientations du PRD.

Elles estiment que l'argument selon lequel, pour déterminer les « orientations » du PRD, c'est le tracé qui importe et non le mode de transports en commun, ne peut être suivi puisque le RIE, visant à inscrire un site indépendant de transport à haut niveau de performance, n'étudie pas une ou plusieurs alternatives en mode pré-métro (avec prolongement d'une ou plusieurs lignes passant actuellement entre Albert et Nord par exemple). Elles concluent que, même si le tracé du métro adopte, plus ou moins, le tracé accordé au tram au sein du PRD, le choix du métro en lieu et place du tram représente une alternative radicalement différente dont le choix ne peut se justifier au regard de la stratégie de mobilité développée dans le PRD.

Elles rappellent que le PRD avait, initialement, été conçu comme un plan de « législature » mais qu'à la suite de l'ordonnance du 19 février 2004 portant sur certaines dispositions en matière d'aménagement du territoire, ce plan a perdu cette qualité et qu'il demeure en vigueur aussi longtemps qu'aucun projet de plan n'est adopté, et qu'à ce titre, dans les six mois de l'installation de chaque nouvelle législature, le Gouvernement « transmet, pour information au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, un rapport sur son intention de procéder à une éventuelle modification totale ou partielle du plan régional de développement » (art. 16, al. 2, du CoBAT). Elles soulignent qu'au jour de l'adoption de l'acte attaqué, le 29 mars 2018, aucun projet de plan modifiant la carte des transports n'a été adopté, de sorte que la volonté du Gouvernement quant au choix du tracé et du mode de transport fixé dans le PRD de 2002 n'a pas été modifiée. Elles concluent que la partie adverse ne pouvait passer outre son obligation de motiver les divergences entre les deux textes.

Quant à leur grief lié à l'absence d'effectivité et d'utilité de l'enquête publique, elles estiment à nouveau que le RIE n'a examiné que les alternatives déjà formulées dans les pré-études commandées par la Région qui n'ont été ni publiées ni diffusées, et qu'il n'a fourni qu'un résumé des choix effectués sans en permettre la remise en question.

Elles soulignent qu'alors que l'enquête publique sur le projet de modification partielle du PRAS était en cours, soit du 1^{er} septembre au 30 octobre

2017, des riverains des quartiers concernés, dont l'un d'entre eux a reçu un courrier recommandé de la part de Beliris, maître d'ouvrage du projet d'extension du métro, avertissant les propriétaires riverains que leur parcelle était concernée par la demande de permis d'urbanisme qui sera introduite dans le cadre du projet impliquant « le passage du tunnel en sous-sol à grande profondeur » et indiquant, en outre, que « les personnes propriétaires d'un bien qui pourraient être expropriées, en totalité ou en partie, ont été reçues par nos équipes ». Elles en déduisent que, dès avant la phase d'enquête publique concernant la modification du PRAS, il ressortait de ce courrier du maître d'ouvrage que les choix du tracé et du mode constructif étaient déjà arrêtés par l'autorité.

Elles relèvent que le RIE expose, dans sa méthodologie, que « l'inscription d'un tracé sur le plan procède d'une pré-étude de définition » et que « l'existence d'une importante étude de définition en amont [...] suggère une approche de type collationnement » (RIE, chap. 4, p. 4) et que si, selon la partie adverse, le RIE, en ses chapitres 3 et 4, avait tout de même effectué sa propre analyse sur la base de sources diverses, parmi lesquelles les deux études qu'elle cite, soit les rapports préalables réalisés par le « Bureau Métro Nord (BMN) » et par la STIB, il apparaît du rapport que les sources utilisées par le chargé d'étude sont uniquement tirées d'une des deux études précitées sur des questions déterminantes, à savoir le tracé, mais également le choix des techniques de construction, pour lesquelles seules les données BMN ont été collectées (RIE, chap. 3, p. 32), dès lors que cet aspect du projet dépassant les capacités du bureau d'études, celui-ci a avalisé les choix posés en amont par BMN.

Elles en déduisent que les deux études précitées ont joué un rôle prépondérant dans l'analyse du chargé d'étude, alors qu'elles n'ont pas été publiées, de sorte qu'il était impossible pour les instances consultées ou pour les tiers intéressés de contrôler adéquatement le processus d'examen des incidences.

Elles critiquent ensuite le choix de la technique de construction en tunnelier, préconisée par le rapport de BMN, alors que n'a pas été analysée la technique du « *cut and cover* » ou de la « tranchée couverte ». Elles indiquent que cette technique est encore utilisée et que c'est bien celle-ci qui sera utilisée pour réaliser le tronçon entre les stations de métro Gare du Midi et Anneessens, établissant une nouvelle connexion qui s'écarte de la station Lemonnier pour en desservir une nouvelle, la station Constitution, prévue sous l'avenue de Stalingrad. Elles considèrent que la partie adverse ne peut justifier la dualité des choix par référence à une configuration urbaine spécifique, la densité de population entre les quartiers étant similaire. Elles concluent que la partie adverse ne démontre pas que

cette option serait réellement et techniquement irréalisable, notamment avec les évolutions technologiques contemporaines, et qu'elle reconnaît de la sorte que des choix fondamentaux ont été posés *a priori*, ce qu'elle reconnaît, selon elles, en renvoyant à l'arrêt n° 239.262 du 29 septembre 2017, ce qui vide l'enquête publique de son sens.

Elles exposent que cette jurisprudence ne peut pas être suivie puisqu'en l'espèce, il n'est pas question d'une procédure d'évaluation des incidences d'un projet, mais d'un plan, la critique portant justement sur l'inadéquation de la procédure d'évaluation des incidences concernant un plan ou un programme. Elles exposent que, par définition, les plans ou programmes sont des « décisions ou des orientations politiques » et en déduisent que tout choix, toute orientation, toute décision posée par l'autorité politique, à un moment donné en vue de la réalisation ou de la modification d'un « plan ou programme » a forcément des effets de droit. Elles soutiennent que, de manière générale, dans le cadre de la directive 2001/42, les « décisions de principes » élaborées par l'autorité sont en réalité les « décisions finales », la Cour de justice de l'Union européenne ayant souligné, dans un arrêt du 7 juin 2018 (Thybaut e.a., C-160/17, ECLI:EU:C:2018:401), « qu'il ressort de l'article 6, paragraphe 2, de cette directive que l'évaluation environnementale est censée être réalisée aussi tôt que possible afin que ses conclusions puissent encore influencer sur d'éventuelles décisions. C'est en effet à ce stade que les différentes branches de l'alternative peuvent être analysées et que les choix stratégiques peuvent être effectués » (point 63).

Elles concluent qu'en l'espèce, il est démontré que les décisions de principes soumises à l'évaluation des incidences représentaient, en réalité, les décisions finales à avaliser, sans que ni l'évaluation des incidences ni l'enquête publique n'aient pu avoir une influence sur ces mêmes décisions.

Dans leur dernier mémoire, elles soulignent que les dispositions de la directive 2001/42/CE et de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement n'ont pas la même portée. Elles relèvent qu'à la différence de ce qui est prévu pour l'évaluation des incidences des projets par cette dernière directive, les principes suivants sont applicables pour les plans et programmes :

- l'évaluation des incidences doit être concomitante à la conception du plan ou du programme, dans la mesure où elle est inhérente à l'élaboration de ce plan ou programme ;
- l'évaluation des incidences doit identifier, décrire et évaluer les solutions de substitution raisonnables au même titre que le projet de plan ou de programme ;

- l'évaluation des incidences doit être réalisée à un stade précoce de manière à permettre que les conclusions de l'évaluation et des consultations effectuées puissent influencer le contenu même du plan ou programme.

Elles se réfèrent, à cet égard, à une évaluation de la directive 2001/42/CE par les services de la Commission européenne qui indique notamment que l'un des principaux éléments limitant l'influence de cette directive consiste dans l'existence d'autres intérêts dominants (politiques, sociaux, économiques, *etc.*) qui peuvent conduire à une prise de décision « fermée » favorisant une version conceptualisée spécifique d'un plan ou d'un programme (par exemple, un aménagement du territoire exclu en termes de localisation pour des raisons politiques ou économiques). Elles citent également un autre passage de ce document qui indique que l'étude des solutions de substitution constitue un élément important de l'évaluation, des plans et programmes et que la directive 2001/42/CE prévoit, à cet égard, une évaluation plus complète de ces solutions que la directive 2011/92/UE, précitée. Elles soulignent que, selon ce document, la directive 2001/42/CE ne fait pas de distinction entre les obligations en matière d'évaluation applicables au projet de plan ou programme et aux solutions de substitution et que les premiers éléments à prendre en compte pour déterminer les solutions de substitution raisonnables possibles sont l'objectif et le champ d'application géographique du plan ou programme, une solution de substitution pouvant être une autre manière d'atteindre les objectifs du plan ou programme. Elles estiment que cette analyse de la Commission européenne est confirmée par la jurisprudence précitée de la Cour de justice de l'Union européenne.

Elles en déduisent que l'évaluation des incidences ne peut avoir uniquement pour but d'éclairer les connaissances de l'autorité et le public au sujet d'un projet « pré-conceptualisé », qui ne pourrait être modifié qu'à la marge mais qu'au contraire, cette évaluation doit être réalisée en même temps que la conception du projet de plan. Elles considèrent que, même si les objectifs à atteindre peuvent être déterminés préalablement à la conception du projet, la concrétisation de ces objectifs, soit les différentes options de choix portant sur la localisation, l'échelle, la taille ou les techniques de mise en œuvre, doivent être élaborées en même temps qu'est réalisée l'évaluation des incidences. Selon elles, une évaluation efficace, soit une évaluation qui doit permettre de peser sur les options choisies, ne peut donc être postérieure à des pré-études déterminant le mode de transport, le tracé et le mode constructif. Elles critiquent le fait que les deux rapports préalables BMN/Beliris ne sont ni annexés à l'évaluation ni disponibles aisément pour le public alors que ces rapports constituent des « études sur l'opportunité du métro nord à Bruxelles » qui ont permis de conceptualiser le projet de plan qui a été soumis à l'enquête publique.

Elles soutiennent que la circonstance que des extraits de ces rapports sont repris dans le RIE ne suffit pas à régulariser la procédure d'évaluation des incidences.

En ce qui concerne le non-respect des orientations du PRD, elles maintiennent que la création d'une ligne de métro en lieu et place d'une ligne de tram implique *de facto* que le projet s'écarte de ces orientations. Selon elles, le fait que le tracé de cette ligne de métro n'est pas fondamentalement différent du tracé de la ligne de tram prévue en surface tend à démontrer que cette ligne de métro se substitue à la ligne de tram en surface, alors que l'option du maintien et de l'amélioration de cette ligne est celle du PRD. Elles font valoir qu'il ne s'agit en aucun cas d'un écart minime dès lors que les deux modes de transports relèvent d'options d'aménagement et d'une politique de transport aux antipodes l'une de l'autre.

IV.2. Appréciation

Selon la Cour de justice de l'Union européenne, les particuliers sont fondés à invoquer devant le juge national, les dispositions d'une directive qui apparaissent, du point de vue de leur contenu, inconditionnelles et suffisamment précises, dans tous les cas où la pleine application de celle-ci n'est pas effectivement assurée, c'est-à-dire non seulement en cas d'absence de transposition ou de transposition incorrecte de cette directive, mais aussi dans le cas où les mesures nationales qui transposent correctement ladite directive ne sont pas appliquées de manière à atteindre le résultat qu'elle vise (CJUE, 11 juillet 2002, Marks & Spencers, C-62/00, ECLI:EU:C:2002:435, point 27).

Les parties requérantes ne soutiennent pas que les dispositions du CoBAT s'écarteraient des exigences de cette directive, mais bien que l'adoption de l'acte attaqué aurait eu lieu en méconnaissance tant de ces exigences que des prescriptions du CoBAT qui les respectent. Cette contestation est recevable et les violations alléguées doivent être examinées concrètement, à propos de chacun des griefs, pour autant que les parties requérantes précisent quelle disposition de la directive qu'elles invoquent aurait été violée et de quelle manière.

En revanche, les parties requérantes n'indiquent pas la manière dont les dispositions de la Convention d'Aarhus auraient été violées. Le moyen n'est pas recevable en ce qui les concerne.

Sur la conformité au Plan Régional de Développement

Les 2, 3, 24 à 27 et l'annexe C du CoBAT, dans leur version applicable au moment de l'adoption de l'acte attaqué, disposent ce qui suit :

« Art. 2. Le développement de la Région, en ce compris l'aménagement de son territoire, est poursuivi pour rencontrer de manière durable les besoins sociaux, économiques, patrimoniaux et environnementaux et de mobilité de la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie, par l'utilisation parcimonieuse du sol et de ses ressources et par la conservation et le développement du patrimoine culturel, naturel et paysager et par une amélioration de la performance énergétique des bâtiments ainsi que de la mobilité.

Art. 3. Dans la mise en œuvre du présent Code, les autorités administratives s'efforcent de concilier le progrès social et économique et la qualité de la vie en garantissant aux habitants de la Région le respect d'un aménagement harmonieux.

Section II. - Contenu.

Art. 24. Le plan régional d'affectation du sol s'inscrit dans les orientations du plan régional de développement en vigueur le jour de son adoption.

Il indique :

- 1° la situation existante de fait et de droit ;
- 2° l'affectation générale des différentes zones du territoire et les prescriptions qui s'y rapportent ;
- 3° les mesures d'aménagement des principales voies de communication ;
- 4° les zones où une protection particulière se justifie pour des raisons culturelles, sociales, historiques, esthétiques, économiques ou de protection de l'environnement, en ce compris la prévention visée aux articles 2 et 24 de l'accord de coopération du 21 juin 1999 entre l'Etat fédéral, les Régions flamande et wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses et, plus particulièrement les considérations mentionnées à l'article 24, § 1^{er}, alinéa 2, de cet accord.

Il peut indiquer les modifications à apporter aux plans communaux de développement et aux plans particuliers d'affectation du sol. Il peut comporter en outre des prescriptions relatives à l'implantation et au volume des constructions et des prescriptions d'ordre esthétique.

Section III. - Procédure d'élaboration.

Art. 25. § 1^{er}. Le Gouvernement élabore le projet de plan régional d'affectation du sol et réalise un rapport sur ses incidences environnementales.

À cette fin, le Gouvernement élabore un projet de cahier des charges de rapport sur les incidences environnementales relatif au plan projeté. Le rapport sur les incidences environnementales comprend les informations énumérées à l'annexe C du présent Code.

Le Gouvernement soumet le projet de cahier des charges du rapport sur les incidences environnementales pour avis à la Commission régionale, au Bureau bruxellois de la Planification et à l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement. Les avis portent sur l'ampleur et la précision des informations que le rapport doit contenir. Les avis sont transmis dans les trente jours de la demande du Gouvernement. À défaut, les avis sont réputés favorables au projet de cahier des charges.

Au regard des avis émis sur le projet de cahier des charges du rapport sur les incidences environnementales, le Gouvernement arrête le cahier des charges dudit rapport compte tenu des informations qui peuvent être raisonnablement exigées, des connaissances et des méthodes d'évaluation existantes, du degré de précision du plan, et du fait que certains de ses aspects peuvent devoir être intégrés à un autre niveau planologique où il peut être préférable de réaliser l'évaluation afin d'éviter une répétition de celle-ci.

§ 2. À la demande du Gouvernement et dans le délai fixé par celui-ci, chaque administration régionale et chaque organisme d'intérêt public régional fournit les éléments liés à ses compétences notamment au regard du projet de cahier des charges du rapport sur les incidences environnementales.

Le Gouvernement informe régulièrement la Commission régionale de l'évolution des études préalables et lui en communique les résultats. La Commission régionale peut, à tout moment, formuler les observations ou présenter les suggestions qu'elle juge utiles.

§ 3. [abrogé]

§ 4. Le Gouvernement soumet le projet de plan et le rapport sur les incidences environnementales à une enquête publique. Celle-ci est annoncée par voie d'affiches dans chacune des communes de la Région, par avis inséré au *Moniteur belge* et dans au moins trois journaux de langue française et trois journaux de langue néerlandaise diffusés dans la Région ainsi que par un communiqué diffusé par voie radiophonique et télévisée selon les modalités fixées par le Gouvernement. L'annonce précise les dates du début et de la fin de l'enquête.

Après que ces annonces ont été faites, le projet de plan et le rapport sur les incidences environnementales sont déposés pendant soixante jours, aux fins de consultation par le public, à la maison communale de chacune des communes de la Région.

Les réclamations et observations, dont copies peuvent être envoyées par leurs auteurs au collège des bourgmestre et échevins des communes concernées, sont adressées au Gouvernement dans le délai d'enquête sous pli recommandé à la poste ou contre accusé de réception. Le Gouvernement communique au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale une copie des réclamations et observations dans les trente jours de la clôture de l'enquête publique.

Simultanément à l'enquête, le Gouvernement soumet le projet de plan et le rapport sur les incidences environnementales pour avis au Bureau bruxellois de la Planification, à l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, aux conseils communaux et aux instances consultatives dont il établit la liste. Ces avis sont transmis dans les soixante jours de la demande ; à défaut, la procédure est poursuivie. Le Gouvernement communique au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale un exemplaire de ces avis dans les quinze jours qui suivent l'expiration de ce délai.

§ 5. Le projet de plan est soumis par le Gouvernement à la Commission régionale, accompagné du rapport sur les incidences environnementales, des réclamations et observations et des avis. La Commission régionale émet son avis et le transmet au Gouvernement dans les nonante jours de la réception du dossier complet, faute de quoi cet avis est réputé favorable. Dans l'hypothèse où la Commission régionale ne serait plus valablement composée faute de désignation de ses membres dans le délai prescrit à l'article 7, au moment où elle doit rendre son avis, le délai de nonante jours prend cours à dater de la désignation de ses membres.

Le Gouvernement communique au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale un exemplaire de cet avis dans les quinze jours de sa réception.

La moitié au moins du délai de nonante jours se situe en dehors des périodes de vacances scolaires.

§ 6. Lorsque le projet de plan est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'une autre Région, d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un autre État partie à la Convention d'Espoo du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, le projet de plan accompagné du rapport sur les incidences environnementales et des informations éventuelles sur les incidences transfrontières est transmis aux autorités compétentes de cette autre Région, de cet autre État membre de l'Union européenne ou de cet autre État partie à la Convention d'Espoo.

Le Gouvernement détermine :

- 1° les instances chargées de la transmission des documents aux autorités visées à l'alinéa précédent ;
- 2° les modalités selon lesquelles les autorités compétentes de la Région ou de l'État susceptibles d'être affectés peuvent participer à la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement ;
- 3° les modalités suivant lesquelles le plan, les avis émis visés au paragraphe 4, quatrième alinéa et au paragraphe 5, premier alinéa du présent article, et les modalités de suivi définies à l'article 30 sont communiqués aux autorités visées à l'alinéa précédent.

Art. 26. Dans les douze mois qui suivent l'adoption du projet de plan, le Gouvernement arrête définitivement le plan qui résume, dans sa motivation, la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis, réclamations et observations émis sur le projet de plan ont été pris en considération ainsi que les raisons des choix du plan tel qu'adopté, compte tenu des autres solutions raisonnables envisagées. Le Gouvernement communique sans délai le plan au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale. Lorsque le Gouvernement s'écarte de l'avis de la Commission régionale, sa décision est motivée.

L'arrêté du Gouvernement adoptant le plan est publié au Moniteur belge, lequel reproduit en même temps l'avis de la Commission régionale et précise les modalités de suivi du plan définies à l'article 30.

Le plan entre en vigueur quinze jours après sa publication. Le plan complet est mis à la disposition du public dans chaque maison communale dans les trois jours de cette publication. Dans le même délai le plan est transmis à la Commission régionale et aux instances et administrations consultées dans la procédure d'élaboration du projet de plan.

Section IV. - Procédure de modification.

Art. 27. § 1^{er}. Le Gouvernement décide de la modification du plan régional d'affectation du sol par arrêté motivé.

La procédure de modification est soumise aux dispositions des articles 25 et 26.

Lorsque la nécessité de modifier le plan régional d'affectation du sol est inscrite dans un plan régional de développement ou dans la modification de ce plan, le projet de plan modifiant le plan régional d'affectation du sol doit être adopté dans les douze mois qui suivent l'adoption du plan régional de développement ou de la modification de ce plan.

§ 2. Toutefois, lorsqu'il estime que les modifications projetées sont mineures et ne sont pas susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement compte tenu des critères énumérés à l'annexe D du présent Code, le Gouvernement sollicite l'avis de la Commission régionale et de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement. Les avis portent sur l'absence d'incidences notables des modifications projetées. Les avis sont transmis dans les trente jours de la demande du Gouvernement. À défaut, les avis sont réputés favorables.

Ne constituent pas des modifications mineures, les modifications qui portent directement sur une zone désignée conformément aux directives 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages et 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ou qui portent directement sur des zones dans lesquelles est autorisée l'implantation d'établissements présentant un risque d'accident majeur impliquant des substances dangereuses au sens de la directive 96/82/CEE du Conseil du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, ou qui ont pour objet l'inscription, dans le plan, de zones destinées à l'habitat, à être fréquentées par le public, qui présentent un intérêt naturel particulier, ou qui comportent des voies de communication, et qui sont situées à proximité de tels établissements ou de zones dans lesquels ils sont autorisés.

Au vu des avis émis, le Gouvernement détermine, par décision motivée, si la modification de plan ne doit pas faire l'objet d'un rapport sur les incidences environnementales.

Dans cette hypothèse, le Gouvernement arrête le projet de plan modifié qui reproduit la décision visée à l'alinéa précédent et sa motivation. Le Gouvernement soumet le projet de plan modifié à enquête publique et à consultation conformément à l'article 25, § 4, puis sollicite l'avis de la Commission régionale conformément à l'article 25, § 5.

Le Gouvernement arrête définitivement le plan modifié selon les modalités de l'article 26 et procède aux formalités de publicité définies à cet article.

Annexe C. Contenu du rapport sur les incidences environnementales des plans.

Le rapport sur les incidences environnementales comprend les informations suivantes :

- 1° un résumé du contenu, une description des objectifs du plan ainsi que ses liens avec d'autres plans et programmes pertinents ;
- 2° les aspects pertinents de la situation environnementale ainsi que son évolution probable si le plan n'est pas mis en œuvre ;
- 3° les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées de manière notable ;
- 4° les problèmes environnementaux liés au plan, en particulier ceux qui concernent les zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux directives 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages et 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages. À cet égard, le rapport sur les incidences environnementales porte également sur les informations et éléments mentionnés à l'annexe VIII de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature ;
- 5° les problèmes environnementaux liés à l'inscription, dans le plan, de zones dans lesquelles est autorisée l'implantation d'établissements présentant un risque d'accidents majeurs impliquant des substances dangereuses au sens

de la directive 96/82/CE du Conseil du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, ou, pour le cas où le plan ne comprend pas pareilles zones, les problèmes environnementaux liés à l'inscription, dans le plan, de zones destinées à l'habitat ou à être fréquentées par le public ou présentant un intérêt naturel particulier, ou comportant des voies de communication et qui sont situées à proximité de tels établissements ou de zones dans lesquelles ils sont autorisés ;

- 6° les objectifs pertinents en matière de protection de l'environnement et la manière dont ils sont pris en considération dans le cadre de l'élaboration du plan ;
- 7° les effets notables probables, à savoir notamment les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long terme, permanents et temporaires tant positifs que négatifs sur l'environnement, y compris sur la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, la mobilité, les biens matériels, le patrimoine culturel en ce compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages et les interactions entre ces facteurs ;
- 8° les mesures à mettre en œuvre pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser toute incidence négative notable de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;
- 9° la présentation des alternatives possibles, de leur justification et les raisons des choix retenus ;
- 10° une description de la méthode d'évaluation retenue et des difficultés rencontrées lors de la collecte des informations requises ;
- 11° les mesures envisagées pour assurer le suivi de la mise en œuvre du plan ;
- 12° un résumé non technique des informations visées ci-dessus ».

L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 septembre 2002 arrêtant le PRD prévoit notamment ce qui suit (*Moniteur belge*, 15 octobre 2002, pp. 46.931 à 46.937) :

« PRIORITÉ 8

Mettre en œuvre une politique de mobilité qui porte tant sur le déplacement que le stationnement et qui s'inscrive dans l'optique de l'amélioration de l'espace public, du cadre de vie et de la protection des quartiers d'habitations, notamment par une politique de travaux publics de qualité et un transfert modal de la voiture vers les autres modes de déplacement.

1. Les objectifs généraux de la politique de mobilité et de transport

Objectifs

La politique de mobilité et de transport de la Région s'inscrit dans une logique de développement durable. Pour la Région de Bruxelles-Capitale, cela se traduit par les objectifs suivants :

- assurer l'accessibilité des résidents et des visiteurs de la Région aux différentes fonctions de la ville, afin de permettre à chacun de prendre valablement part à la vie économique, sociale et culturelle de la Région ;
- contribuer au respect par la Belgique des engagements internationaux : notamment Kyoto, Genève, Vienne, ... (voir priorité 9) ;
- gérer de façon durable la demande de mobilité, en luttant contre le phénomène croissant du véhicule à passager unique (promotion des modes de transport alternatifs à la voiture) et en agissant sur les structures urbaines pour diminuer la demande de déplacements motorisés (encourager la densité et assurer la mixité des fonctions) ;

- contribuer à la requalification de l'espace public par une politique de travaux publics de qualité, pour un meilleur environnement ;
- protéger les zones d'habitat, au profit de la quiétude et de la sécurité des résidents ;
- améliorer la sécurité de tous les espaces publics (États généraux de la sécurité routière...) ;
- aménager la ville de manière à faire de Bruxelles une véritable Ville Enfant Admis.

[Figure 101]

Moyens

La politique de transport et de mobilité de la Région se traduit essentiellement par la mise en application du plan Iris, à travers les huit ensembles cohérents d'actions qui y ont été définis : les actions sur les structures urbaines, en faveur de la marche, de la circulation à vélo, de l'aménagement de l'espace public (notamment le maillage vert), sur les transports en commun, celles relatives au transport de biens et de marchandises, sur la réduction de la circulation automobile, et sur la réduction du stationnement automobile.

Le plan Iris, fondé sur des études et des statistiques datant du début des années '90, doit être actualisé dans le contexte d'un développement durable ; en particulier, l'intégration du concept de maillage vert (voir priorité 9 et carte Amélioration du cadre de vie). Et il doit être validé par un processus de participation impliquant davantage la population et les acteurs de référence.

La localisation des activités influence fortement le mode de déplacement utilisé par les employés et les visiteurs pour y accéder.

Pour encourager une mobilité durable par une politique d'aménagement du territoire *ad hoc*, il y a lieu de favoriser la densité, la mixité et l'adéquation de la localisation des activités (politique ABC définie dans le premier PRD qui vise notamment à positionner les activités tertiaires importantes, utilisant du personnel sédentaire, aux endroits des principaux nœuds de transports en commun).

Pour assurer la mise en œuvre des actions, la Région suit une approche multimodale, intermodale et intégrée.

Les approches multimodale et intermodale consistent à investir de façon sélective dans tous les modes de déplacement, tant pour des raisons sociales (le droit à la mobilité de tous les citoyens, y compris des personnes à mobilité réduite ou celles en situation difficile) que pour réduire l'expansion effrénée de l'usage de la voiture.

L'approche intermodale se base sur la notion de chaîne de transport, qui consiste à offrir une solution de déplacement en faisant intervenir plusieurs modes (la marche, les deux-roues, les transports en commun, la voiture) et en assurant le passage d'un mode à l'autre dans les meilleures conditions de confort, de sécurité et d'information.

[...]

5. Accroître la part de marché et l'efficacité des transports en commun urbains

Objectifs

En accord avec les autres segments de la politique de mobilité et de transport (libérer Bruxelles de l'excès de trafic automobile pour y améliorer la qualité de

vie et la qualité de l'environnement) et en complément à la mise en œuvre du réseau express régional (évoquée dans les paragraphes 6 et 7), la Région a l'ambition d'augmenter la part de marché des transports publics, en agissant :

- sur l'amélioration des vitesses commerciales des lignes de surface : l'objectif est d'atteindre 18 km/h en voirie et 24 km/h sur les sites propres durant les heures de pointe ;
- sur l'amélioration de la productivité des exploitants ;
- sur la montée en puissance de l'offre (notamment en dehors des heures de pointe) sur le réseau existant et sur des extensions du réseau à programmer.

Ces objectifs figurent dans le contrat de gestion 2001-2005 liant la STIB et la Région de Bruxelles-Capitale.

D'ici 2010, la Région entend atteindre progressivement une part de marché de 41 % pour les déplacements domicile-travail et de 50 % pour les déplacements domicile-école, ce qui correspond à 40 millions de voyages annuels supplémentaires (+ 27 % par rapport à 1995). Pour les déplacements ayant d'autres motifs, l'objectif est d'atteindre 37 % de part modale. La Région doit prévoir, dès à présent, les mesures nécessaires pour pouvoir respecter les objectifs fixés par le plan Iris.

Par ailleurs, le plan Iris prévoit que la mise en œuvre du plan volontariste (3) induira, pour les déplacements intra-bruxellois effectués en transports en commun aux heures de pointe du matin, les gains de temps attendus suivants :
[Figure 107]

Dans le cadre de l'actualisation du plan Iris, la Région ambitionne de renforcer davantage la performance des transports en commun, afin d'augmenter encore leur part de marché et réduire d'autant la demande de trafic routier.

La satisfaction, le confort, la sécurité et l'information du client restent au centre de la politique de la Région en matière de transports en commun.

Moyens

Il convient de s'intéresser à l'ensemble de la chaîne de transport, du lieu d'origine à la destination finale. Les exploitants doivent coordonner leurs services entre eux et intégrer dans leur stratégie d'offre, la demande de mobilité des clients en amont et en aval de l'utilisation des transports publics.

Les vitesses commerciales des lignes de surface sont améliorées par la poursuite du programme VICOM, qui comprend :

- la création de sites protégés (48 km, deux sens confondus, seront aménagés d'ici 2003 par la Région. En outre, 30 km supplémentaires seront étudiés pour la période 2003 – 2005). La possibilité d'aménager des sites propres à contresens sera étudiée afin d'accélérer et d'étendre ces programmes (voir carte 6 "Transports en Commun") ;
- un programme de priorité aux feux en faveur des transports en commun ;
- des aménagements physiques des carrefours pour permettre aux véhicules de transports en commun de remonter les files ;
- le positionnement adéquat des arrêts ;
- l'accessibilité du matériel roulant.

Les gains de vitesse commerciale résultant du programme VICOM doivent permettre à la STIB de fournir une offre supplémentaire en augmentant les fréquences et en étendant son réseau, notamment par la création de lignes structurantes desservant la proche périphérie, de manière concertée avec les TEC et De Lijn. La STIB doit étudier des plannings d'amélioration des fréquences aux heures creuses dans un premier temps, et durant les heures de pointe ensuite, sur les lignes de surface qui présentent un important potentiel de clients ».

L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 février 2017 ouvrant la procédure de modification partielle du plan régional d'affectation du sol (PRAS) est libellé comme suit (*Moniteur belge*, 23 février 2017, 2^{ème} éd., p. 29.956 à 29.957) :

« Vu l'article 39 de la Constitution ;

Vu la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, notamment son article 6, § 1^{er}, I, 1^o ;

Vu la loi spéciale relative aux institutions bruxelloises du 12 janvier 1989 ;

Vu le Code bruxellois de l'aménagement du territoire du 9 avril 2004 (ci-après le "CoBAT"), notamment son article 27 et son annexe D ;

Vu l'ordonnance du 26 juillet 2013 instituant un cadre en matière de planification de la mobilité et modifiant diverses dispositions ayant un impact en matière de mobilité, notamment son article 40 ;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mai 2001 adoptant le Plan régional d'affectation du sol (ci-après le "PRAS") ;
Vu le plan IRIS2 adopté par le Gouvernement le 9 septembre 2010 ;

Considérant que la Région entend optimiser la mobilité sur son territoire et permettre la réalisation des infrastructures nécessaires à cet objectif ;

Considérant que le Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale souhaite rendre possible l'extension de l'itinéraire de transport en commun en site indépendant vers les quartiers densément peuplés du nord de la Région ;

Considérant que cette extension de l'itinéraire de transport en commun en site indépendant devrait s'accompagner de l'adaptation de l'infrastructure existante entre les stations Albert et gare du Nord ;

Considérant que ces adaptations impliquent des modifications du PRAS entre et y compris les alentours des stations Albert et gare du Nord ;

Considérant que le développement de l'itinéraire de transport en commun en site indépendant nécessite la réalisation d'une infrastructure complète entre la gare du Nord et Bordet ;

Considérant que le développement de l'itinéraire de transport en commun en site indépendant nécessiterait des aménagements de surface :

- pour l'accès à ce réseau : la construction de nouvelles stations souterraines et de leurs accès ;
- pour les nouveaux tunnels : des émergences d'aération et d'évacuation ;
- pour l'entretien et le stockage des nouvelles rames circulant sur ce réseau : un nouveau dépôt ;

Considérant, au vu de ce qui précède, que les dispositions du PRAS devraient être modifiées pour permettre d'atteindre l'objectif poursuivi ».

En ce qui concerne la compatibilité avec le PRD, le RIE indique notamment ce qui suit (chap. 2, p. 10) :

« OBJECTIFS

Priorité 8 : Mettre en œuvre une politique de mobilité qui porte tant sur le déplacement que sur le stationnement et qui s'inscrit dans l'optique de l'amélioration de l'espace public, du cadre de vie et de la protection des quartiers d'habitations, notamment par une politique de travaux publics de qualité et un transfert modal de la voiture vers les autres modes de déplacement.

- Transports en commun :
 - Tronçon "NB" : Au niveau du tracé reprenant globalement l'actuelle ligne de tram 55, le PRD prévoit les 2 éléments suivants. Premièrement, l'amélioration de l'ensemble de la ligne de tram de surface existante. Deuxièmement, la mise en site protégé du tram de surface de la rue Gallait (ce qui est partiellement le cas à l'heure actuelle) afin de se connecter au site protégé existant situé au niveau de la place Liedts, jusqu'à la Gare du Nord.
 - Tronçon "AA" : Le périmètre au sein duquel s'inscrit le tronçon Lemonnier/Albert met en évidence 2 éléments. Premièrement, la volonté d'améliorer la ligne de tram en site indépendant souterrain depuis la Gare du Nord jusqu'aux stations Jupiter et Berkendael, en passant par la station Albert. Deuxièmement, renforcer les sites de tram de surface et les connecter au réseau de tram en site protégé existant.

[...]

DEGRÉ DE CONFORMITÉ DU PROJET AVEC CEUX-CI

- Transports en commun :
 - Tronçon "NB" du projet : non conforme au PRD tracé en site indépendant souterrain non prévu, la solution retenue étant l'amélioration de la majeure partie du tracé du tram 55 en surface. Par ailleurs, les stations souterraines ne sont pas prévues par le PRD.
 - Tronçon "AA" : non conforme au PRD en ce qui concerne le tracé du projet entre Anneessens et la gare du Midi et la création de la station "Constitution" car non prévus. Toutefois, on peut noter que le plan recommande d'améliorer l'itinéraire en site indépendant souterrain existant du tracé entre la Gare du Nord/Albert.

[...]

- Conclusion : Le projet n'est pas conforme au regard du tracé et des stations. Néanmoins, il s'accorde d'une part aux objectifs généraux définis par la Priorité 8 du PRD, et d'autre part, aux Schémas Directeurs approuvés pour les Zones Leviers localisées à proximité du tracé et autres objectifs définis ci-dessus.

En ce qui concerne la compatibilité entre les différents plans, la motivation de l'acte attaqué indique ce qui suit (*Moniteur belge*, 23 avril 2018, p. 35.303) :

« Compatibilité avec d'autres plans et programmes

Considérant que des réclamants estiment le projet incohérent avec plusieurs plans ou politiques régionales antérieures ;

Qu'ils évoquent notamment les précisions du plan IRIS 2 quant à l'extension du métro à la condition que la demande ne puisse être rencontrée par un autre mode de transport public et dans la mesure où les coûts d'infrastructures et d'amortissement ont été étudiés ;

Qu'ils notent que le plan IRIS 2 entend donner la priorité au transport public en surface sur le trafic automobile alors que le RIE :

- pointe le trafic comme désavantage de l'alternative de surface,
- démontre l'efficacité d'un péage urbain sur la lutte contre la congestion ;

Qu'ainsi, ils estiment que le projet et son RIE, dans la mesure où il exclut de développer les transports en commun de surface en raison d'un manque d'espace – jugé réservé au maintien de la capacité de circulation des véhicules privés –, s'inscrivent en porte-à-faux par rapport à la politique régionale ;

Qu'ils estiment que le projet de PRAS ne s'inscrit pas pleinement dans la vision portée par le PRDD qui entend donner un rôle plus important au réseau ferroviaire ;

Considérant que la CRD s'interroge sur la pertinence de la carte n° 6 des transports en commun dans le PRAS notamment dans la mesure où des éléments similaires seront intégrés au futur PRM, où la carte n° 6 fige une situation et où le PRAS n'est pas l'outil pour traiter de la vision stratégique du métro ;

Qu'elle remarque que la carte n° 6 du PRAS ne donne pas une vision intégrée de la mobilité régionale en ce qu'elle ne permet pas une vision combinée de l'offre ferrée et des combinaisons entre offre de transports en commun et chemin de fer ;
Qu'elle défend le retrait de la carte n° 6 du PRAS ou tout le moins de son caractère réglementaire ;

Que la CRD estime par ailleurs qu'il est du rôle du PRDD de développer la vision globale de la mobilité en Région bruxelloise et notamment des principes de développement du réseau de transports en commun ;

Que la CRD suggère que le PRDD contienne une carte reprenant tous les modes de transports en commun (STIB - Metro-Tram-Bus - mais également SNCB dont S, De Lijn et TEC et P+R) et cela à une échelle métropolitaine et fédérale ;

Qu'elle défend l'idée de la mise en place d'un gestionnaire chargé de centraliser l'offre des différents opérateurs ;

Qu'une telle vision dans le PRDD aurait eu pour conséquence un encadrement réglementaire plus aisé et clair et une délivrance des autorisations de construire plus fluide ;

Considérant qu'un réclamant demande un plan de mobilité cohérent à l'échelle de l'aire métropolitaine comme substitut au projet ;

Considérant qu'un réclamant s'interroge sur la conformité entre projet et plan IRIS2 lequel préconise la complémentarité entre les offres STIB [...] et SNCB [...]

RÉPONSE

Considérant que le Gouvernement met en avant que le projet de modification du PRAS s'inscrit dans les différentes ambitions portées par la Région dans différents plans, déclarations depuis plusieurs années ;

Qu'il est normal que le Gouvernement actualise et précise ses volontés en matière de mobilité au fil du temps et des besoins de la population ;

Que, par ailleurs, le projet de modification du PRAS précise les ambitions globales du plan Iris 2 sans entrer en contradiction avec celles-ci ;

Que la Région étudie par ailleurs un Plan Régional de Mobilité devant se substituer au plan Iris 2 ayant acquis valeur de PRM par l'Ordonnance instituant un cadre en matière de planification de la mobilité et modifiant diverses dispositions ayant un impact en matière de mobilité du 26 juillet 2013 ;

Que ce projet de PRM suit un échéancier parallèle à la modification du PRAS ;

Qu'à ce titre, il convient pour le Gouvernement de garantir la cohérence de la réglementation ;

Que, par ailleurs, par nature, le projet de modification du PRAS ne peut comprendre l'ensemble des mesures complémentaires permettant d'atteindre les objectifs régionaux de mobilité ;

Qu'ainsi, le Gouvernement se réserve toute latitude quant aux mesures complémentaires au projet de liaison nord-sud, en ce compris les mesures d'accès de la Région aux véhicules automobiles ;

Que, de plus, les conditions d'exploitation et de mise en œuvre du service public régional de transport en commun ne relève pas de l'échelle du PRAS ;

Que toutefois, le RIE a tenu compte des changements majeurs pouvant être induits par la mise en œuvre du projet sur l'organisation globale de la mobilité régionale sans pouvoir préjuger des adaptations fines de l'offre à l'échéance du projet ;

Qu'en outre, les projets de mise en œuvre de la liaison nord-sud, qui interviendront ultérieurement, préciseront les conditions locales de circulation et de partage modal ;

Qu'il est logique que le RIE se base sur la situation existante et projetée pour analyser les impacts environnementaux du projet de modification du PRAS ;

Que pour cette raison, prendre pour hypothèse les seules ambitions du plan IRIS 2 comme contexte dans lequel s'insère le projet, serait inapproprié ;

Qu'à ce titre, il n'est pas exact de considérer que le projet s'écarte des dispositions d'autres plans régionaux ;

Que le RIE analyse deux alternatives de transport en commun de surface dont le tracé a été choisi en vue de garantir au minimum la circulation en double sens de trams, de cyclistes et de piétons, et la circulation automobile en sens unique (la circulation automobile en double sens et le stationnement étant considérés comme facultatifs) ;

Que cette méthodologie contredit l'affirmation selon laquelle le maintien de la capacité de circulation des véhicules privés aurait été privilégié ;

Qu'en ce qui concerne les ambitions de desserte ferroviaire, le projet s'inscrit dans le cadre et les ambitions prônés par le projet de PRDD ;

Qu'il convient par ailleurs de préciser que la structure et l'offre ferroviaire présente sur le territoire régional ne relève pas de la compétence régionale ;

Qu'à ce titre, la Région entend peser sur les décisions en matière de desserte ferroviaire fine, cadencée et pertinente à l'échelle bruxelloise, sans pouvoir en garantir l'effectivité ;

Que, par ailleurs, la remarque de la CRD portant sur les caractéristiques et éléments composant le PRAS, sur l'intégration des éléments structurants de mobilité publique dans le futur PRM ou sur le rôle du PRDD ne relève pas de la présente procédure, qui ne vise qu'à modifier le PRAS ;

Que le contenu du PRAS est déterminé par le CoBAT ;

Que, de plus, le PRDD n'est toujours pas adopté à ce jour ;

Qu'aussi il n'était pas matériellement possible d'assurer la concordance des échéances pour ces 2 plans ;

Que la remarque n'est donc pas fondée ;

Considérant que le projet de PRAS s'attache à modifier les cartes 3 et 6 du PRAS ;

Qu'ainsi que susmentionné, les modalités d'exploitation du réseau de transports en commun bruxellois, en plus encore du réseau ferré de compétence fédérale, sont susceptibles de changement, d'adaptation ;

Qu'en dépit des incertitudes liées au réseau ferroviaire, l'objectif global du projet est de maximiser la desserte sur l'axe nord-sud régional et de soutenir la meilleure accessibilité en transports en commun du cadran nord-est avec l'ensemble de la Région dans une logique de complémentarité entre modes ;

Que le RIE a tenu compte des principaux impacts ;

Qu'à ce titre, la conformité entre plans ne saurait être remise en cause ;

Qu'en ce qui concerne le caractère réglementaire de la carte 6 du PRAS, cette question ne relève pas de la compétence du Gouvernement mais du Parlement dans le cadre d'une éventuelle réforme du CoBAT ».

La motivation formelle de l'acte attaqué ne révèle pas que la partie adverse aurait entendu mettre en œuvre les orientations du projet de PRDD puisqu'il est précisé que ce dernier n'est pas encore en vigueur. Par ailleurs, comme l'indique le RIE, l'acte attaqué n'est pas contraire à l'orientation générale du PRD, telle que définie par la priorité 8, visant à augmenter la part de marché et l'efficacité des transports en commun urbains.

En ce qui concerne les lignes de surface, les parties requérantes n'allèguent pas que le tracé de la ligne de tramway 55 est indiqué sur la carte 6 des transports en commun du PRAS et que la modification à cette carte par l'acte attaqué aurait pour effet de le faire disparaître. Il n'est pas non plus établi que la suppression de cette ligne revêtirait un caractère obligatoire pour la STIB par l'adoption de l'acte attaqué. Au contraire, la motivation de l'acte attaqué indique, à cet égard, qu'une modification de cette ligne n'est pas prévue par le Gouvernement

mais qu'elle relèverait, le cas échéant, d'une décision prise par la STIB (*Moniteur belge*, 23 avril 2018, p. 35.330) ainsi qu'il ressort des motifs suivants :

« Tram 55

Considérant que des réclamants souhaitent que le tram 55 soit maintenu pour tout le moins en partie, et amélioré ;

Que certains rappellent que le coût de la création de cette ligne 55 est nul ;

Qu'ils demandent que la régularité et la fréquence du 55 soient améliorées, notamment de sorte de faciliter la réinstauration d'une ligne Bordet - Saint Gilles ou Uccle sans changement à Rogier ;

Que la CRD constate qu'après l'ouverture de la liaison nord-sud, les voies de la ligne 55 seraient conservées pour l'accès des tramways au dépôt de Haren ;

Qu'elle demande qu'il conviendrait de maintenir l'exploitation de certains tronçons de surface de sorte de ne pas réduire les voies actuelles à une simple liaison de service ;

Qu'elle demande qu'en aucun cas les usagers ne doivent pâtir de la création de la liaison nord-sud ;

Considérant que la commune d'Evere se réjouit de la suppression du tramway 55 au profit d'une liaison souterraine en raison de :

- la suppression des nuisances sonores et vibratoires liées à cette ligne de tramway,
- la suppression des équipements liés à l'exploitation de cette ligne au profit de l'espace public, de son embellissement,
- la meilleure performance de la liaison souterraine pour les citoyens, le meilleur accès aux grandes gares internationales,
- le développement économique local favorisé par la nouvelle liaison,
- l'amélioration de la qualité de vie, de la mobilité communale par la mise en place de la station multimodale Bordet ;

RÉPONSE

Considérant les réponses apportées ci-dessus relatives au réseau de surface quant à son analyse et à sa réorganisation ultérieure ;

Que la question de la suppression de la ligne de tram 55 relève de la compétence directe de la STIB, et est indépendante de la présente décision de modification du PRAS ;

Que l'hypothèse de sa suppression posée dans le cadre du RIE avait pour but de clarifier l'analyse du tracé et des alternatives de tracé dans le RIE ;

Qu'elle n'est pas envisagée à ce stade par le Gouvernement et qu'elle est, en tout état de cause, indépendante de la présente modification du PRAS ;

Qu'en effet, le projet ne précise en rien les possibilités de recomposition du réseau STIB et notamment du ré-usage des voies ou des véhicules utilisés pour l'exploitation de la ligne de tramway 55 ;

Que la ligne de tramway 55 optimisée a fait l'objet d'une alternative dont l'analyse multicritère est moins favorable que d'autres alternatives ;

Qu'à ce titre, l'alternative de maintien du tramway 55, même optimisé, ne répond ni aux critères de performance et d'offre, ni aux critères environnementaux et est donc écartée par le RIE ;

Qu'en tout état de cause, le Gouvernement reprend à son compte les remarques de la Commune d'Evere ;

Que le Gouvernement veillera, lors de la mise en œuvre du projet à prendre en compte les correspondances, la praticité y compris dans le cadre de déplacements locaux et l'insertion de la liaison dans la ville dans le cadre des procédures urbanistiques ultérieures ».

En ce qui concerne les lignes souterraines, la carte 6 des transports en commun du PRD de 2002 n'indique pas le tracé de la liaison de transports en commun haute performance nord-sud prévue par l'acte attaqué dans les itinéraires en site indépendants à créer, à étudier ou à améliorer. Toutefois, cette carte n'a, comme le PRD lui-même, qu'une valeur indicative et la motivation de l'acte attaqué indique longuement les motifs pour lequel le Gouvernement estime que les lignes de surface ne sont pas suffisantes, notamment dans sa réponse à l'une des réclamations au sujet d'une amélioration de la ligne 55, à laquelle il est répondu de la manière suivante (*Moniteur belge*, 23 avril 2018, p. 35.315) :

« Considérant qu'un réclamant estime que les arguments avancés dans le RIE démontrant que l'amélioration des performances de la ligne 55 n'est pas possible ne seraient pas cohérents avec les engagements de la Région en matière de report modal et de priorisation donnée aux transports en commun ;

RÉPONSE

Considérant que le projet porte sur une modification du PRAS ;

Que le Gouvernement s'est prononcé en faveur d'une liaison de transports en commun à haute performance ;

Que son intérêt est régional ;

Que le RIE a étudié plusieurs alternatives y compris de surface ;

Qu'eu égard aux performances de la ligne de tramway 55, de ses capacités d'évolution, le RIE démontre que sa seule adaptation ne peut répondre aux critères de performance et d'offre attendus ;

Qu'en outre, les mesures complémentaires à la mise en œuvre projet de liaison n'interviendront qu'ultérieurement, notamment en vue d'atteindre les objectifs du Gouvernement en matière de report modal ».

L'article 21, alinéa 2, du CoBAT permet au PRAS de s'écarter du PRD à condition d'en indiquer expressément les motifs et le moyen n'invoque pas la violation de cette disposition.

Le grief lié à la méconnaissance du PRD n'est par conséquent pas fondé.

Sur l'évaluation des incidences sur l'environnement

L'article 3, § 2, sous a), de la directive 2001/42 est ainsi rédigé :

- « 2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes :
- a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir ; [...] ».

Selon la Cour de justice de l'Union européenne, l'exigence posée à l'article 3, § 2, sous a), de la directive 2001/42, selon laquelle le plan ou le programme concerné doit définir le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 2011/92, précitée, pourra être autorisée à l'avenir, doit être considérée comme remplie lorsque ce plan ou ce programme établit un ensemble significatif de critères et de modalités pour l'autorisation et la mise en œuvre d'un ou de plusieurs de ces projets, notamment en ce qui concerne la localisation, la nature, la taille et les conditions de fonctionnement de tels projets, ou l'allocation de ressources liée à ceux-ci (CJUE, 22 février 2022, *Bund Naturschutz in Bayern*, C-300/20, EU:C:2022:102, point 60 et jurisprudence citée). Par conséquent, des dispositions de valeur purement indicative ne répondent pas à cette condition. Pour y répondre, des dispositions doivent revêtir à tout le moins un caractère obligatoire pour les autorités compétentes dans le domaine de la délivrance d'autorisations de projets (CJUE, 25 juin 2020, *A e.a. (Éoliennes à Aalter et à Nevele)*, C-24/19, EU:C:2020:503, points 76 et 77).

Par ailleurs, la Cour a jugé que la notion de « plans et programmes » inclut non seulement leur élaboration, mais également leur modification, visant ainsi à assurer que des prescriptions susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement fassent l'objet d'une évaluation environnementale (CJUE, 12 juin 2019, *CFE*, C-43/18, EU:C:2019:483, point 71 et jurisprudence citée).

Conformément à l'article 4 de la directive 2001/42/CE, ces plans et programmes doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale lors de leur élaboration et avant leur adoption. Selon l'article 5 de cette directive, le rapport sur les incidences environnementales est « élaboré [...] en tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ou du programme » et « contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu [...] des méthodes d'évaluation existantes, du contenu et du degré de précision du plan ou du

programme, du stade atteint dans le processus de décision et du fait qu'il peut être préférable d'évaluer certains aspects à d'autres stades de ce processus afin d'éviter une répétition de l'évaluation ». Cela implique que, même si cette évaluation doit avoir lieu à un « stade précoce », l'autorité peut néanmoins se fonder sur des études préalables en vue d'adopter des décisions de principe portant non seulement sur les objectifs et le champ d'application géographique d'un projet de plan ou de programme mais également sur son contenu et son degré de précision. À cet égard, avant l'élaboration du RIE, le processus de décision doit déjà avoir atteint un stade, certes précoce, mais où « les différentes branches de l'alternative peuvent être analysées et [...] les choix stratégiques peuvent être effectués » (CJUE, 7 juin 2018, Thybaut e.a., C-160/17, ECLI:EU:C:2018:401, point 62). Par conséquent, pour que l'évaluation de ses incidences notables sur l'environnement soit possible, le projet de plan ou de programme ne peut être complètement indéterminé et il doit présenter un degré de précision suffisant pour permettre l'analyse des solutions de substitution raisonnables.

En l'espèce, le projet devant faire l'objet d'une évaluation environnementale consiste non pas en l'établissement d'un nouveau plan régional de mobilité mais uniquement en une révision très partielle de deux cartes du PRAS en vue de permettre la création d'une nouvelle liaison de transports en commun à haute performance. Le chapitre 4 du RIE présente les différentes alternatives au projet qui ont été analysées, portant tant sur des tracés souterrains que sur des tracés de surface, à savoir :

- l'alternative « 0 », soit le maintien de la situation existante sans mise en œuvre du projet ;
- les alternatives de tracés, réparties entre :
 - le tracé souterrain (quatre alternatives)
 - le tracé de surface (trois alternatives, mettant en place des « trams à haut niveau de service (THNS) », l'une maintenant le tracé de la ligne de tram 55 (en jaune sur la figure 4), les deux autres définissant deux potentiels nouveaux tracés (en bleu et en vert sur la figure 4).

Par ailleurs, sont évoqués dans le RIE deux rapports préalables, réalisés par le « Bureau Métro Nord (BMN) » et par la première partie intervenante, rapports qui n'y sont pas annexés et qui n'ont dès lors pas été soumis à enquête publique. Sur ce point, les chapitres 3 et 4 du RIE montrent que l'auteur du RIE a effectué sa propre analyse des incidences environnementales et des alternatives au projet, sur la base de plusieurs études, dont ces deux rapports, sans qu'il apparaisse que ce dernier se serait limité à en avaliser les conclusions *a posteriori*. Par ailleurs, ce dernier reprend dans le corps même du RIE des extraits de ces rapports, dont notamment certaines prévisions des études BMN/Beliris, et il expose les motifs pour lesquels certaines des analyses effectuées dans ces rapports devaient faire l'objet d'adaptations nécessaires.

Si l'effectivité de l'enquête publique requiert que le public concerné soit informé de la manière la plus complète possible des choix opérés dans le cadre de l'élaboration d'un projet, cela n'implique pas que soient systématiquement soumises à enquête publique toutes les études préalables utilisées pour ce faire. Seules doivent être jointes au RIE lui-même les études dont la connaissance est nécessaire pour comprendre les informations qui y figurent et pour pouvoir y réagir utilement.

Dans l'acte attaqué, la partie adverse a indiqué ce qui suit au sujet du caractère complet du RIE (*Moniteur belge*, 23 avril 2018, p. 35.310) :

« Considérant qu'un réclamant estime que l'auteur de projets du RIE n'analyse pas l'ensemble des impacts du projet de liaison nord-sud ;

Qu'il précise que cette carence ne peut lui être reproché car elle est liée à l'absence de transmission, la transmission incomplète d'information et d'études antérieures ;

Qu'il constate cette carence notamment dans l'analyse de la station Constitution et du tracé lié ;

Qu'il rappelle que l'étude de projets d'infrastructures lourdes doit répondre à des impératifs de pente, de rayons de courbure, de conversion rapide et d'absence d'arrêt d'exploitation ;

Qu'il pourrait en déduire que la STIB sélectionne les informations à transmettre au bureau d'études et aux décideurs ;

Qu'il souligne que les propositions d'investissement doivent évoquer des alternatives en exposant, si besoin, les motifs de leur rejet ;

Que dans ce cadre, il estime tentant pour les concepteurs de se substituer aux élus, par la transmission des informations ou leur rétention, pour décider des alternatives à retenir ou à rejeter ;

Que ces pratiques peuvent conduire à des mal conceptions ou des surcouts évitables ;

Qu'il rappelle le précédent lors du chantier de génie civil de la station Beekkant ou d'initiatives non concertées sur l'extension du réseau métro dans les années 1970 ;

Considérant qu'un réclamant demande un meilleur contrôle des organes d'ingénierie, leur transparence et le respect des prescriptions dans l'étude des projets de liaison nord-sud ;

Considérant que des réclamants s'étonnent que le RIE se base sur des études réalisées par le consortium d'entreprises Bureau Metro Nord (BMN) ;

Qu'ils jugent que le BMN est influencé du fait de sa composition (présence d'entreprises actives dans la construction de métro, de forage) ;

Qu'ils s'étonnent que ces études ne soient pas annexées au RIE ;

Qu'ils doutent de l'indépendance et de l'objectivité de ces données de base au regard de la nature du bureau BMN quand bien même le bureau d'études RIE n'est pas en cause ;

Qu'ils considèrent que toute étude préliminaire portant sur l'opportunité, la faisabilité, le choix des tracés, les alternatives, le choix des techniques devrait être annexée au RIE ;

Considérant que des réclamants demandent de faire réaliser une étude réellement indépendante des différentes manières d'améliorer le transport public et notamment la ligne 55 ;

Considérant qu'un réclamant est interpellé par la déclaration d'un Ministre chargé des fonds Beliris précisant que le diamètre du tunnel et la profondeur étaient figés ;

Qu'il estime que l'étude BMN serait calée sur ces déclarations sans mise en balance objective ;

Qu'il souligne de plus, que la technique sous entendue serait plus couteuse ;

Qu'il donne l'exemple du Grand Paris Express à la technique similaire dont le coût, au lancement des travaux serait déjà réévalué à 25% plus cher ;

RÉPONSE

Considérant que le Gouvernement s'estime pleinement informé par les avis et réclamations ainsi que par le rapport sur les incidences environnementales et apte à statuer définitivement sur la modification du PRAS ;

Considérant que l'auteur du RIE a été désigné suivant les prescriptions du CoBAT ;

Que sa désignation s'est basée sur ses compétences techniques ;

Qu'il est indépendant et pleinement responsable de ses écrits ;

Que l'auteur du RIE a basé son analyse sur de multiples sources, citées dans le RIE, ainsi que sur son expertise, et qu'il n'a pas émis de réserves dans ses conclusions quant à d'éventuels biais affectant la fiabilité de données sous-jacentes ;

Que, sans préjudice de la question des droits de propriété intellectuelle protégeant notamment leur communication, ces études extérieures ne peuvent être considérées comme faisant partie du RIE mais sont à considérer comme des sources de documentation, auxquelles l'auteur du RIE a apporté une lecture critique et argumentée afin d'évaluer leur pertinence et leur exactitude ;

Que le Gouvernement veille au plein respect des procédures légales et réglementaires gouvernant la présente modification du PRAS ;

Que la réclamation n'est donc pas fondée ».

Les parties requérantes n'établissent pas que les références et les extraits des deux rapports préalables, réalisés par le « Bureau Métro Nord (BMN) » et par la STIB, mentionnés dans le RIE, ne leur ont pas permis de réagir utilement lors de l'enquête publique.

Dans la motivation de l'acte attaqué, la partie adverse indique les motifs pour lesquels elle considère que le RIE est complet et qu'elle y a trouvé tous les éléments nécessaires à sa décision. Il ressort également de cette motivation que toutes les instances consultées ainsi que le public concerné ont pu faire valoir leurs observations et leurs critiques sur le projet de modification du PRAS litigieux et ses enjeux, sur le tracé envisagé pour la future ligne de métro ainsi que les alternatives possibles, ainsi que sur le RIE et son contenu. Ces remarques soulevées par les différents intervenants de l'enquête publique ont été prises en considération par la partie adverse qui en a examiné la régularité et la pertinence et y a répondu dans la motivation de l'acte attaqué.

Il n'est pas allégué que les étapes de la révision du PRAS prévues par les articles 24 à 27 du CoBAT ne constitueraient pas une transposition correcte de la directive 2001/42/CE ou n'auraient pas été suivies. Les parties requérantes n'établissent pas que l'auteur du RIE n'a pas procédé à un examen circonstancié et complet des solutions raisonnables de substitution ni que le projet de modification partielle du PRAS n'a pas été soumis à un stade précoce à une enquête publique, avant qu'il ne soit définitivement adopté.

Quant à la circonstance, évoquée par les parties requérantes dans leur mémoire en réplique, selon laquelle la troisième partie requérante a reçu, le 15 septembre 2017, un courrier recommandé de Beliris l'avertissant que son bien ne fait pas partie des biens qui pourraient être expropriés et qu'il est « uniquement concerné par le passage du tunnel en sous-sol à grande profondeur », cette circonstance ne constitue par elle-même la preuve que l'enquête publique n'a pas été régulièrement organisée par la partie adverse ni que les choix du tracé et du mode constructif ont déjà été arrêtés par l'autorité à ce stade de la procédure.

La motivation formelle de l'acte attaqué indique à juste titre que « le Gouvernement ne peut être tenu pour responsable des études et contacts et demandes d'ordre urbanistique entrepris par des tiers dans le cadre du projet » et qu'« en tout état de cause, Beliris et l'ensemble des acteurs chargés de la mise en œuvre du projet sont et seront tenus de se conformer à la réglementation en vigueur (actuelle ou définitivement modifiée selon les dispositions du CoBAT) et notamment à celle du PRAS » (*Moniteur belge*, 23 avril 2018, p. 35.304). Le simple fait que Beliris prenne des contacts préalables n'implique pas que la décision de modifier le PRAS a déjà été adoptée par le Gouvernement avant même la fin de l'enquête publique.

En ce qui concerne la technique constructive, la motivation formelle de l'acte attaqué indique ce qui suit (*Moniteur belge*, 23 avril 2018, p. 35.322) :

« Considérant que la Commission Régionale de Mobilité et le Conseil Économique et Social prennent note de la charge pour l'étude d'incidences liée à la demande de permis de l'analyse du type de tunnels à creuser (mono ou bitube), des conséquences générales du choix d'un monotube (tassements et profondeur supérieurs, accès allongés, multimodalité, sécurité) ;

Que la Commission Régionale de Mobilité renvoie à son avis du 27 mars 2017 ;

Qu'elle estime toutefois que si les stations requièrent de grandes largeurs, les tunnels en eux même ont une largeur limitée et pourraient être réalisés sous le réseau viaire ;

Considérant que la Commission Régionale de Mobilité note que le choix du tracé influence fortement les techniques de construction ;

Qu'en déterminant le tracé de l'itinéraire de transports en commun en site indépendant sur la carte n° 6, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale pose un choix relatif quant au mode de construction de la liaison ;
Qu'un réclamant s'associe à constat et dénonce le choix d'une technique *a priori* en méconnaissant au moins partiellement ses impacts ;

Qu'en conséquence, la Commission Régionale de Mobilité recommande que le débat sur la technique de construction précède le choix du tracé PRAS et que les avantages et inconvénients des techniques à disposition soient mis en balance de sorte de garantir la meilleure qualité finale du projet ;

Considérant que le Conseil Économique et Social pointe les impacts variables des chantiers en fonction des techniques choisies, que cette variabilité doit être prise en compte ;

Considérant que la CRD pointe que le RIE relève que le choix de la technique a des impacts importants sur la profondeur des stations, leur coût et leur gestion future ;

Qu'elle souligne que, si ces considérations techniques ne relèvent pas du PRAS, les remarques des réclamants qui n'auraient pas été étudiées dans le RIE devraient l'être ;

Considérant que des réclamants s'inquiètent des impacts du chantier et du choix de la technique de construction par tunnelier ;

Considérant que des réclamants s'interrogent sur la pertinence du tracé dans la mesure où ce dernier est déterminé par le choix de la technique de construction et dans la mesure où les études de base ayant conduit à ce postulat sont demeurées confidentielles ;

Qu'ils estiment que le RIE n'a pas étudié les avantages et inconvénients pour chaque technique de construction et que le bureau d'études n'a pas eu accès aux études de sol ;

Que dès lors, ils demandent que le RIE soit équilibré et complété d'une étude multicritère intégrant les bénéfices/coûts à court et long terme de chaque technique de construction et que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale prenne en compte les réserves quant aux risques géologiques du chantier ;

Considérant que la Commune d'Uccle estime que la réalisation de la liaison en bitube réduit les excavations, la profondeur des stations ;

Qu'elle considère cette technique moins coûteuse, plus sûre et plus pratique pour les usagers ;

Considérant qu'un réclamant estime que les ingénieurs chargés du tracé ont pris pour modèle les techniques de réalisation de Barcelone (monotube comprenant les stations) puis se sont ravisés au regard du coût important de la technique déployée ;

Qu'il juge que le projet de tracé, envisagé selon les réquisits de cette technique de construction, lui n'a pas été révisé ;

Qu'il pointe que le génie civil ne présenterait pas, en tant que tel, d'intérêt mais que la desserte et le service rendu aux usagers doit être l'unique priorité ;

Considérant qu'un réclamant souligne que le RIE aborderait avec prudence le sujet cet aspect [sic] eu égard à la mise en exergue du monotube ;

Qu'il rappelle que la Direction Infrastructure des Transports Publics se serait prononcée pour la solution bitube ;

Qu'il met en avant les avantages que cette technique aurait notamment pour l'usager, la sécurisation des tunnels, le coût de mise en œuvre et d'adjudication ;

Qu'il met en avant que la réalisation du bitube à grande profondeur, telle qu'elle serait souhaitée par la STIB, ne se justifierait pas techniquement, la construction d'aiguillages entre stations pouvant se satisfaire d'un aiguillage toutes les 3 stations ;

Qu'il souligne que les choix techniques opérés seront irréversibles alors même que demeurent de très nombreuses questions sur la pertinence de cette technique pour le projet, que de nombreuses vérifications n'aurait pas (encore) été conduites ;

Considérant que le Conseil Économique et Social déplore l'absence d'une étude géotechnique approfondie au stade du RIE sur la modification du PRAS de sorte à anticiper les besoins et contraintes de chantier ;

Que le Conseil Économique et Social et des réclamants rappellent les recommandations du RIE à cet égard ;

Que le Conseil Économique et Social souligne par ailleurs qu'il ne serait pas apporté de réponse dans le RIE aux interrogations quant à l'usage de tunnelier en milieu urbain ;

Considérant que des réclamants rappellent que le choix de la technique de construction ne permet pas d'exclure tout risque pour les constructions en surface ;

Qu'en l'absence de bénéfices importants d'une liaison souterraine, ils jugent que le *ratio* risque-bénéfice n'est pas avéré ;

Considérant que la commune de Schaerbeek et des réclamants s'interrogent sur le fait que le projet n'utiliserait pas la technique de congélation pour le projet au square Riga de sorte de limiter l'impact de chantier ;

Considérant que la commune d'Anderlecht prend acte du tracé retenu comme le plus favorable en matière technique et d'expropriation ;

Qu'elle s'inquiète toutefois de la création d'un effet barrage sur les eaux souterraines ;

Qu'elle appelle, au regard notamment de la complexité des travaux souterrains, à la meilleure coordination de chantier ;

Considérant que des réclamants relèvent que le RIE met en question la profondeur des stations et leurs tailles ;

Qu'ils souhaitent que ce choix soit motivé, que des alternatives plus réduites soient analysées ;

Qu'ils demandent que des études d'ordre géologique garantissent que la réalisation du projet est sans danger ;

RÉPONSE

Considérant que le projet consiste notamment en l'inscription d'un tracé sur la carte n° 6 et non au choix d'une technique constructive ;

Que toutefois, le choix du tracé impose une réalisation en tunnelier dès lors qu'il est prévu en grande partie sous des quartiers bâtis et que l'alternative en *cut & cover* induirait dès lors la démolition d'un nombre important d'habitations, ce que le Gouvernement ne souhaite pas ;

Qu'à ce titre, le RIE mentionne que la technique du *cut & cover* est impraticable au milieu urbain dense de la section Nord-Bordet tant le tracé ne peut se situer sous de grandes voiries ou espaces publics ;

Que, par ailleurs, l'étroitesse des voiries de cette zone a été mise en avant dans le RIE ce qui confirme dès lors l'impossibilité de recourir à la technique du *cut & cover* ;

Que l'auteur du RIE a procédé à l'examen générique des incidences potentielles principales liées à la mise en œuvre du projet ainsi que de l'ensemble des alternatives retenues ;

Que l'auteur du RIE a basé son analyse sur l'hypothèse d'une technique de construction par tunnelier monotube pour la réalisation du projet ;

Que dans le cadre de demandes d'autorisations et études d'incidences environnementales associées, les incidences précises seront évaluées ;

Que des alternatives de technique de construction pourront y être étudiées, tel que par exemple l'utilisation d'un tunnelier monotube ou bitube ainsi que la profondeur des stations associées ;

Que la technique de construction à utiliser pour la mise en œuvre du projet sera conditionnée à ces autorisations ;

Que la solution technique la plus adéquate sera choisie en fonction des conclusions apportées par ces compléments en particulier en matière géologique ;
Que le Gouvernement confirme son choix de tracé ;

Considérant que la CRM ne peut être suivie lorsqu'elle évoque le fait que la modification du PRAS influencerait les techniques de construction du futur réseau ; qu'en effet, le PRAS lui-même prévoit, en sa prescription 27.1, que le tracé des itinéraires des transports en commun peut être modifié en fonction des nécessités techniques ou urbanistiques ; que, par conséquent, la présente décision

de modification ne préjuge en rien des aspects techniques des dossiers de demandes de permis d'urbanisme qui seront introduites en vue de la réalisation de la liaison ;

Que, de surcroît, le Gouvernement a pris note de l'avis de la CRM rendu le 27 mars 2017 auquel cette dernière fait référence dans son présent avis ;

Que cet avis ne concerne cependant que l'aménagement des stations du tracé nord ;

Qu'il est dès lors à ce stade irrelevante dès lors que l'indication des stations au PRAS est indicatif ».

L'acte attaqué ne comporte pas de disposition ayant un caractère obligatoire pour les autorités compétentes dans le domaine de la délivrance d'autorisations de projets en ce qui concerne le mode constructif ou la profondeur des actes et travaux exécutés dans son périmètre, ce qui est expressément indiqué dans la motivation de l'arrêté attaqué. Sur ces points, il ne constitue pas un plan ou un programme au sens de la directive 2001/42/CE.

Le caractère obligatoire de l'acte attaqué ne concerne que les affectations prévues par la carte 3 et le tracé figurant sur la carte 6 du PRAS. La justification du choix du tracé, en ce compris en ce qu'il est lié, dans son principe, à un mode constructif déterminé, est suffisante et admissible, le Gouvernement ayant exposé en quoi, selon son appréciation et sur la base des conclusions du RIE qui renvoient aux analyses techniques émanant de plusieurs sources, et pas uniquement aux données BMN, la technique du « *cut and cover* » que ces derniers préconisent, est impraticable en l'espèce, eu égard aux risques de destruction d'habitations dans le milieu urbain dense de la section Nord-Bordet.

Il ressort de ce qui précède que l'évaluation des incidences organisée préalablement à l'adoption de l'acte attaqué contenait toutes les informations nécessaires pour être régulière et pour permettre au processus de participation du public de l'être.

Il convient de conclure que la procédure de modification partielle du PRAS telle que visée aux articles 24 à 27 du CoBAT a été régulièrement organisée et que les dispositions précitées ont été respectées.

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèses des parties

Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 2, 3, 25 à 27 et de l'annexe C du CoBAT, des articles 2, 3, 5, 6, 8 et 9 de la directive 2001/42/CE et de l'excès de pouvoir.

Les parties requérantes estiment que le Gouvernement de la partie adverse n'a pas pu adopter l'acte attaqué en parfaite connaissance de cause, à défaut de disposer de toutes les informations nécessaires pour ce faire. Elles font valoir que la modification du PRAS adoptée par l'acte attaqué nécessite de disposer d'une vision globale de l'organisation du réseau de transports en commun de surface, sans laquelle il n'était pas possible de décider adéquatement que la création d'une nouvelle ligne de métro était la meilleure option pour atteindre l'objectif poursuivi, à savoir améliorer significativement la desserte en transports en commun du Nord de la Région. Elles soulignent qu'à l'instar de nombreux réclamants dans le cadre de l'enquête publique, des communes de la Région de Bruxelles-Capitale et des instances consultatives, dont notamment la Commission régionale de la Mobilité, la CRD et le Conseil de l'Environnement, ont relevé que l'autorité ne disposait pas, au moment de statuer, de certaines informations capitales quant à l'organisation du réseau de transports en commun global et à d'éventuelles mesures connexes (péage urbain, taxe kilométrique, ...) et qu'à défaut de ces informations, il était concrètement impossible de juger le bien-fondé du projet sur des questions fondamentales, telles que la diminution réelle du trafic routier, la connexion du réseau de surface avec le réseau souterrain, la connexion avec le réseau ferré, ...

Sur la problématique du report modal, elles relèvent qu'il est prévu que le projet permette une diminution du trafic automobile en surface, fortement congestionné, en aspirant un nombre important d'utilisateurs de véhicules personnels dans le métro, considéré comme étant la solution la plus efficace pour permettre un « shift modal » dans le quadrant Nord-Est de la Région bruxelloise. Elles relèvent que les différentes instances ont, quant à elles, souligné le peu d'impact du projet, par lui-même, sur la congestion automobile à l'échelle régionale. Elles indiquent qu'il ressort du RIE que l'étude d'opportunité du projet de métro Nord réalisée par le consortium BMN, qui n'a jamais été rendue publique, effectuait des prévisions de report modal basées sur l'instauration d'un péage urbain. Elles en déduisent que c'est la prise en compte de l'ensemble des modes et offres de transports en commun conjuguée avec l'instauration d'un péage urbain qui permettrait un report modal. Elles observent que la création d'un tel péage n'est à l'ordre du jour d'aucun plan dans la Région de Bruxelles-Capitale. Elles concluent qu'il ne peut être fait état de perspectives de report modal sans que soient

appréhendées des mesures complémentaires au projet et que la motivation de l'acte attaqué, en tant qu'il y est affirmé que le projet induira un report modal de la circulation automobile vers le métro, est inadéquate, soulignant que ce n'est pas le calcul du report modal qui a été dénoncé dans les avis et les réclamations, mais bien sa possibilité même par le seul fait du projet.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse fait valoir qu'à l'exception des articles 2 et 3 du CoBAT, le moyen n'expose pas explicitement en quoi les griefs qu'il développe seraient constitutifs d'une violation des autres dispositions du CoBAT qu'il vise, à savoir les articles 25 à 27 qui détaillent les différentes étapes de la procédure d'élaboration et de modification du PRAS et l'annexe C qui précise le contenu des rapports sur les incidences environnementales. Elle conclut qu'à défaut d'indication de la manière dont les dispositions légales et réglementaires qu'ils visent auraient été violées, le moyen est irrecevable.

Elle ajoute que, comme elle l'a déjà exposé dans le cadre de la réfutation du premier moyen, le moyen est également irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de la directive 2001/42/CE, laquelle a fait l'objet d'une transposition complète en droit interne.

Elle expose ensuite que les articles 2 et 3 du CoBAT n'ont pas la portée que les parties requérantes prétendent leur donner. Elle rappelle qu'ils sont placés sous le titre « Objectifs », que l'article 2 énumère les objectifs poursuivis par la police de l'aménagement du territoire (rencontrer les besoins de la collectivité) et les moyens généraux pour y parvenir, tandis que l'article 3 impose aux autorités de placer sur un même plan le progrès socio-économique et la qualité de vie des habitants, sans que ces dispositions n'imposent à la partie adverse de repenser l'intégralité de son réseau de transports en commun avant de pouvoir modifier le PRAS pour y inscrire la nouvelle ligne de métro dont la création est souhaitée. Elle en déduit que le moyen est irrecevable à défaut d'indication d'une disposition légale applicable.

Dans leurs mémoires en intervention, les parties intervenantes soutiennent que le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de la violation des dispositions invoquées de la directive 2001/42/CE pour des motifs similaires à ceux invoqués dans le cadre du premier moyen.

Dans leur mémoire en réplique, en ce qui concerne la recevabilité du moyen, les parties requérantes renvoient aux développements émis dans la réplique du premier moyen portant sur la même problématique et considèrent que la partie

adverse n'établit pas pourquoi elle considère les griefs pris de la violation des articles 25 à 27 et de l'annexe C du CoBAT ne seraient pas admissibles.

Sur le fond, elles considèrent que la partie adverse inverse la logique de leur argumentation dès lors qu'elles ne soutiennent pas que la modification conjointe du plan régional de mobilité et du contrat de gestion de la STIB serait un préalable à la planification mais qu'elles constatent simplement que la motivation de l'acte attaqué repose sur des supputations quant à la politique de mobilité de la Région de Bruxelles-Capitale qui ne se fondent sur aucun document objectif et probant.

Elles estiment que la partie adverse ne répond pas aux incohérences constatées, notamment sur la probabilité du report modal provoqué par le projet, et rappellent qu'elles précisait, en se basant sur le RIE, qu'en lui-même, le projet de métro ne permettait pas d'augurer une diminution de la congestion par un report modal de l'utilisation de la voiture vers les transports en commun et que, sur ce point, la motivation de la décision attaquée est inexacte.

Elles relèvent que c'est le RIE lui-même qui constate l'absence de report modal et elles indiquent qu'elles n'ont jamais prétendu que celui-ci aurait évalué le report modal sur l'hypothèse d'un péage urbain mais qu'elles ont souligné que l'étude d'opportunité de BMN l'avait fait pour justifier la continuation du projet et que le RIE avait corrigé cette déformation et démontré « noir sur blanc » qu'un péage urbain était la condition *sine qua non* pour atteindre un report modal susceptible de rencontrer la motivation à modifier le PRAS telle qu'exprimée dans l'arrêté du 6 juillet 2017 précité comme suit : « la modification du PRAS permettrait de diminuer la part modale routière au profit des transports en commun ».

Dans leur dernier mémoire, elles reviennent sur les objectifs invoqués par le Gouvernement pour la modification du PRAS, à savoir l'amélioration de la desserte en transports en commun du nord de Bruxelles, la lutte contre la congestion et le renforcement du réseau régional de transports en commun. Elles soutiennent qu'il résulte des observations du public, des avis émis par les instances consultées (CRM, CRD, Conseil économique et social et Conseil de l'Environnement) ainsi que des conclusions du RIE que ces objectifs ne seront pas rencontrés. Elles font valoir que cela ressort déjà du seul examen de la problématique du report modal qui doit permettre d'améliorer la mobilité et de décongestionner la circulation dans ce cadran du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. Elles se réfèrent, à cet égard, à l'avis de la CRM et à la réclamation de la deuxième partie requérante, ainsi qu'à une étude publiée le 19 avril 2022 dans la revue *Brussels Studies Institute* par plusieurs professeurs d'université. Elles soulignent que la motivation de l'acte

attaqué ne laisse pas entendre que la création du métro ferait partie d'un ensemble de mesures permettant d'atteindre les objectifs qui sont indiqués mais au contraire que l'autorité a considéré que le métro doit contribuer à lui seul à l'amélioration de la desserte en transports en commun et à la décongestion de la circulation, ce qu'elles considèrent comme erroné.

V.2. Appréciation

Conformément à l'enseignement de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne cité dans l'examen du premier moyen, dès lors que les parties requérantes soutiennent que l'évaluation des incidences sur l'environnement qui a précédé l'adoption de l'acte attaqué ne permet pas d'atteindre le but visé par la directive 2001/42/CE, dont les dispositions invoquées sont inconditionnelles et suffisamment précises, le moyen est recevable en tant qu'il est pris de la violation de cette directive.

Le dispositif de l'acte attaqué se limite à modifier partiellement la carte n° 3 – Affectation du sol – et la carte n° 6 – Transports en commun – du PRAS en vue de l'inscription d'un nouvel « itinéraire en site indépendant » pour la future ligne de métro projetée. Cette révision partielle du PRAS n'est pas comparable à la révision globale du plan régional de mobilité, qui est prévue tous les dix ans, et il ne ressort d'aucune des dispositions visées au moyen que son auteur aurait eu l'obligation, avant de procéder à une révision partielle de celui-ci, de repenser de manière globale l'ensemble du réseau de transports en commun sur le territoire de la région ou d'attendre que soient intervenus d'autres instruments de politiques globales de mobilité, tels le plan régional de mobilité ou le contrat de gestion de la STIB.

Le RIE indique notamment ce qui suit au sujet d'un éventuel péage urbain (chap. 6, p. 13) :

- « Avant toute chose, il convient de préciser que la situation de référence du présent chapitre se base sur les hypothèses suivantes :
- les infrastructures et les caractéristiques de performances (tracé, vitesse et fréquence) des TC correspondent à la situation existante de 2010,
 - la demande varie en fonction de l'évolution socio-économique (i.e. la population et l'emploi) estimée à l'horizon 2020-2040,
 - les projets de transport validés à l'horizon 2020-2040 (RER 2015, projets STIB et De Lijn, infrastructure routière) sont intégrés, à l'exception du péage urbain, et induisent inévitablement l'apparition de lignes concurrentielles.

Ensuite, par rapport à l'étude initiale de BMN, quatre éléments doivent être pris en considération au niveau du calcul des scénarios de fréquentation des TC et du report modal du Projet.

- L'absence de péage urbain au sein des Plans & Programmes qui implique entre autres, pour l'horizon 2022 :
 - une réduction de 10 % de la part modale VP
 - une augmentation de 3 % du nombre de kilomètres parcourus par les véhicules au sein de la RBC.
 - une augmentation de 10 % du temps de trajet parcouru par les véhicules au sein de la RBC
 - une réduction de 11 % de la fréquentation de la ligne de tram 55.
 - une réduction de 9 % du report modal VP vers TC.
- La modélisation de l'offre en sièges du matériel roulant intègre la norme de 4 personnes/m² alors que le Plan IRIS 2 recommande la norme de 3 personnes/m² étant donné que des taux supérieurs n'étant acceptables qu'occasionnellement et sur des courtes distances. Dès lors, cela implique une réduction de 25 % pour les estimations en sièges offerts relatives aux métros.
- L'estimation de l'évolution socio-économique (population & emploi) correspond globalement aux perspectives démographiques retenues par BMN au moment de la modélisation, malgré l'apparition d'une variation non-significative (de l'ordre de 1,5 %) par rapport aux projections actualisées du BFP et du Projet de PRDD.
- L'absence de considération pour les déplacements piétons dans la modélisation et dans la répartition modale, qu'il est toutefois difficile de quantifier dans le cas de la présente étude.

Néanmoins, sur les quatre éléments définis ci-dessus, deux critères sont retenus afin d'y appliquer un "facteur de correction" aux données résultantes de la modélisation de BMN.

- Les implications résultantes de la "non-application" du péage urbain.
- L'application de la norme de confort de 3 personnes/m² aux estimations de fréquentation du métro ».

Il en résulte que l'évaluation des incidences sur l'environnement ne se fonde pas uniquement sur l'hypothèse de la création d'un péage urbain. Par ailleurs, le RIE conclut que le projet est préférable en ce qui concerne la mobilité dans les termes suivants (chap. 7, p. 20) :

- « Avantages de la mise en œuvre du métro :
- œ Décharger les bus saturés en PPM du corridor NB.
 - œ Favoriser un report modal du VP vers TC estimé à 4.600/jour pour le corridor NB entre Liedts et Bordet à l'horizon du présent RIE (après application d'un facteur de correction de 9 % tel qu'expliqué au chapitre 6.1).
 - œ Offrir une capacité maximale effective de transport calculé à 47.600 voyageurs en PPM (7-9h) pour les 2 sens (à la fréquence de 1min30).
 - œ Offrir une capacité de "réserve" lui permettant d'absorber un surcroît de demande contrairement aux autres modes TC.

À titre de comparaison, le métro Albert-Bordet présenterait, *a priori*, un nombre de voyageurs supérieur aux autres lignes de métros ».

La motivation de l'acte attaqué indique ce qui suit (*Moniteur belge*, 23 avril 2018, p. 35.300) :

« Considérant que le Département Omgeving de la Région flamande n'a pas de remarque sur le projet en lui-même ;

Considérant que la CRD prend bonne note des antagonismes révélés par l'enquête publique ;

Qu'elle est favorable à la création d'un réseau de transports en commun performant dans l'objectif de diminution de la congestion et du développement d'une offre alternative de transports en commun ;

Qu'elle est d'avis que la mise en place d'une liaison de transports en commun aura pour effet d'augmenter la capacité du transport public ;

Qu'elle pense qu'il est pertinent de prévoir cette offre supplémentaire au sein du cadran nord-est où la densité de population est importante et où les projections démographiques prévoient une croissance ;

Considérant que la CRD constate suite aux auditions et l'examen des réclamations la complexité de ce dossier ;

Qu'elle est invitée à remettre un avis sur une demande de modification du PRAS alors que, selon elle, un ensemble de décisions ont déjà été prises par le Gouvernement ;

Qu'aussi, elle estime que cette modification du PRAS aurait dû intervenir plus tôt dans le processus ;

Qu'elle ne se montre pas opposée à la réalisation d'un métro mais appelle à une réelle réflexion urbanistique concernant la mise en œuvre du projet et notamment à l'analyse et aux réflexions préalables sur une vision métropolitaine (impliquant concertation et coordination entre les différentes régions, mais aussi entre différents opérateurs de transport) sur la nécessité de répondre aux besoins de tous les usagers et spécifiquement aux besoins des bruxellois en matière d'offre de transport en commun, sur la nécessité de chercher à renforcer la qualité de la vie en ville et des quartiers concernés au travers d'une réflexion sur la dimension urbanistique du projet – en s'appuyant sur l'outil d'analyse et de réflexion développé par la Région qu'est le Monitoring des Quartiers – et la réorganisation du réseau de surface entre autres ;

Qu'elle souligne l'importance du traitement des aménagements de surface, de complémentarité des réseaux de surface et locaux, de l'intégration tarifaire ;

Considérant que Bruxelles Environnement appuie le projet de liaison nord-sud en tant que proposition d'alternatives durables à la voiture personnelle ;

Considérant que la commune de Schaerbeek, la ville de Bruxelles, la commune de Saint-Gilles, la commune d'Evere et un réclamant accueillent favorablement le projet dans la mesure où il répond aux problèmes de saturation des transports en commun sans capacité d'extension, à une densification du tissu et qu'il vise aux objectifs régionaux de baisse de la pression automobile et du report modal vers les transports en commun ou les modes de déplacement actifs ;

Considérant que la commune d'Evere est convaincue que cette liaison entraînera une amélioration importante en termes de mobilité, en impacts socio-économiques et environnementaux ainsi qu'une amélioration de la qualité de l'espace public pour ses citoyens et se réjouit donc du projet ;

Considérant que la ville de Bruxelles salue les efforts consentis pour renforcer les synergies entre réseau de transports, pour augmenter la capacité et en ce sens, soutient les objectifs généraux du projet de modification ;

Considérant que la commune d'Anderlecht accueille favorablement le projet en raison de la meilleure distribution et connexion du réseau de transports en commun régional, de l'offre améliorée pour les Anderlechtois qu'il permet ;

Qu'elle juge que le choix d'un itinéraire de transports en commun en site indépendant libèrera la liaison des embarras de la circulation de surface et en garantit l'efficacité ;

Considérant que la commune d'Uccle émet, sous réserve du suivi de ses observations, un avis favorable au projet ;

Considérant que des réclamants s'inquiètent de l'impact négatif du projet sur leur quartier, les logements, le confort de vie que l'amélioration des conditions de circulation et de stationnement ne compenserait pas ;

Considérant que des réclamants font part de leur avis défavorable sur le projet de modification du PRAS car ils estiment que les incidences négatives seraient importantes, que l'évaluation des impacts et alternatives serait incomplète, que l'information du public aurait été insuffisante, que les constats seraient biaisés ou erronés ;

Qu'ils demandent au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de renoncer au projet ;

Considérant qu'un réclamant conclut que la réalisation du projet serait une solution partielle et inefficace aux problèmes de transport bruxellois ;

Considérant qu'un réclamant invoque l'absence de bénéfice pour les habitants des communes non desservies ou pour les populations fragiles, pour lesquelles les performances du projet ne pourraient compenser les difficultés d'accès aux quais et le sentiment d'insécurité ;

Considérant que l'Administration (Perspective) évalue le projet comme conforme aux plans et priorités régionales ;

Qu'elle considère positivement le projet dans la mesure où il constitue un axe majeur de transport en commun améliorant la mobilité, l'attractivité et l'aménagement territorial selon le principe de la ville multipolaire ;

RÉPONSE

Considérant que l'un des principaux objectifs de la modification du PRAS relative à la liaison de transports en commun de haute performance "nord-sud" vise précisément à améliorer significativement la desserte en transport en commun du nord de la Région ;

Que le Gouvernement estime qu'un cadran nord mieux desservi gagnera en attractivité, en qualité de vie, contribuera à lutter contre la congestion ;

Qu'en outre, le GRBC a fondé sa décision sur la base des conclusions du RIE, lequel conclut que la liaison de transports en commun constitue la solution la plus appropriée aux besoins recensés ;

Que le RIE est complet ;

Que le Gouvernement y a trouvé tous les éléments nécessaires à sa décision ;

Que le Gouvernement juge qu'une desserte directe par un itinéraire de transports en commun en site indépendant structurera et renforcera durablement le réseau régional de transports en commun tel que démontré par le RIE ;

Que la réflexion urbanistique autour du projet et des aménagements de surface ne relève pas de la modification du PRAS mais de la procédure de permis d'urbanisme ;

Qu'une éventuelle réorganisation du réseau de transports en commun de surface ne relève pas davantage de la présente procédure ;

[...] ;

Considérant que la Commission Régionale de Mobilité et des réclamants s'interrogent sur le report modal tel qu'analysé par le RIE ;

Considérant que la Commission Régionale de Mobilité et des réclamants ne soutiennent pas l'affirmation du RIE selon lequel le projet de modification partielle du PRAS permettrait de diminuer la part modale routière au profit des transports en commun, à contribuer à améliorer le stationnement ;

Considérant que la CRD relève que le PRAS n'est pas l'outil adéquat pour intégrer les mesures complémentaires (péage urbain, taxation kilométrique intelligente, intégration tarifaire, ...) en vue de limiter le trafic et la congestion et de favoriser le report modal ;

Qu'elle souligne que le RIE démontre que le seul projet de liaison nord-sud n'a qu'un effet limité sur le report modal, la congestion ou les émissions de gaz à effet de serre (GES) et recommande en conséquence de prendre des mesures d'accompagnement requises pour limiter la croissance de la congestion automobile ;

RÉPONSE

Considérant que l'auteur de projet RIE a travaillé sur base des données disponibles, des tendances constatées et des évolutions prônées par les plans et programmes régionaux ;

Que tout calcul ou méthode d'estimation de report modal à différentes échéances est soumis aux aléas et à l'imprévisibilité ;

Que le Gouvernement se réserve toute latitude pour mettre en œuvre des mesures complémentaires en matière de mobilité mais que celles-ci doivent s'envisager dans le cadre d'une liaison de transports en commun nord-sud effective ;

Qu'en dépit de cette variation, les conclusions du RIE sont fondées et permettent dès lors au Gouvernement de se prononcer en connaissance de cause ».

Sur la question du report modal escompté, il ressort de la lecture des différents avis cités dans le moyen que les instances consultées ont toutes admis que le tracé projeté induira, dans une certaine mesure, une diminution de la part modale du trafic automobile en surface, tout en soulignant qu'à défaut d'autres mesures d'accompagnement, ce report ne pourra être que limité. L'affirmation dans l'acte

attaqué selon laquelle la nouvelle ligne induira une diminution de la part modale routière au profit des transports en commun ne peut être considérée comme erronée.

La perspective d'un péage urbain est évoquée dans le RIE et il y est notamment relevé que cela pourrait constituer la mesure qui pourrait générer le plus d'effet en matière de report modal des usagers de l'automobile vers les transports en commun, sans que l'auteur du RIE ait fondé ses conclusions en termes de report modal sur l'hypothèse de la mise en place d'un péage urbain. Dans l'analyse de l'« adaptation de la répartition modale (sans péage) », son auteur précise qu'« il convient d'ajuster l'ensemble des valeurs représentées au sein de la Figure 7 afin de définir la situation de référence du présent RIE, c'est-à-dire aux horizons 2015-2025 pour un scénario ne prenant pas en compte de péage urbain » (chap. 6, p. 14), tout en constatant par ailleurs qu'à défaut d'autres mesures contraignantes ou de dissuasion, la voiture personnelle gardera une part modale significative.

En réponse à l'argumentation des parties requérantes au sujet de l'absence de mesures complémentaires tel que l'instauration d'un péage urbain ou d'une taxe kilométrique, telle que déjà soulevée dans le cadre de l'enquête publique, il est notamment indiqué dans la motivation de l'acte attaqué ce qui suit (*Moniteur belge*, 23 avril 2018, pp. 35.331 et 35.332) :

« Mesures complémentaires

Considérant que les réclamants jugent l'affirmation, notamment en l'absence de péage, quant à l'efficacité du projet en matière de report modal infondée ;

Qu'ils considèrent que la mise en œuvre du projet seule ne permettra pas de diminuer la congestion mais tout au mieux d'en limiter la croissance ;

Que la Commission Régionale de Mobilité demande au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de prendre des mesures d'accompagnement complémentaires ;

Que la CRD s'associe à cette demande ;

Considérant que le Conseil de l'Environnement et le Conseil Économique et Social constatent dans le RIE, qu'à défaut de mesures d'accompagnement, le report modal prévu est particulièrement faible et ne permettrait que de limiter la croissance du trafic automobile malgré des investissements importants ;

Que des réclamants reprennent pour eux ce constat et rappellent que le RIE dément toute baisse nette du volume de trafic automobile ;

Qu'aussi, le Conseil de l'Environnement et le Conseil Économique et Social insistent pour que des mesures de mobilité complémentaires conduisent à la réduction de la congestion ;

Que le Conseil Économique et Social rappelle son avis d'initiative sur la question et considère que toute forme de transports en commun doit être encouragée selon un principe d'efficience y compris budgétaire maximale ;

Que le Conseil de l'Environnement demande que la construction de la liaison nord-sud soit conditionnée à la mise en œuvre de mesures complémentaires de lutte contre la congestion ;

Considérant que le Conseil de l'Environnement et le Conseil Économique et Social rappellent que la liaison nord-sud est une solution de long terme ne dispensant pas de mesures et de moyens pour décongestionner immédiatement la ville ;

RÉPONSE

Considérant que le Gouvernement rappelle que les objectifs du PRAS ont notamment trait à l'affectation du sol et aux itinéraires de transports en commun en site indépendant ;

Qu'il n'est donc pas du ressort du PRAS d'accompagner le projet de mesures ne relevant pas de son champ ;

Que pour rappel, la présente décision vise exclusivement à modifier le PRAS, qu'il est bien évident qu'en tant que telle, cette seule modification ne permettra pas de régler la question de la densité de trafic et de susciter un report modal significatif ;

Que cette décision s'inscrit dans un ensemble de mesures adoptées par le Gouvernement ayant cet objectif ;

Qu'elle est néanmoins indispensable car ce report ne sera jamais atteint sans la réalisation d'une offre de transports en commun efficace et rapide, ce qui est l'objectif même de la présente décision ;

Qu'il souligne que la vision régionale en matière de mobilité est énoncée par le PRDD et sa concrétisation précisée dans le PRM ;

Que ces 2 documents sont en cours d'adoption ;

Que le PRM portera les mesures précises et opérationnelles quant aux mesures de maîtrise du trafic, de réduction de la pression automobile, de la gestion du stationnement ;

Que par ailleurs, le Gouvernement prendra les mesures et décisions adéquates tant sur la mobilité que sur l'organisation des transports en commun en temps utile ;

Que ces mesures complémentaires doivent s'envisager comme un élément d'une politique de mobilité dont la réalisation de la liaison de transports en commun nord-sud est un des aspects importants ;

Qu'en outre, le RIE précise que le projet permet une capacité de réserve au réseau de transports en commun nécessaire pour la mise en œuvre de certaines mesures complémentaires, ce que ne permettrait pas les alternatives de surface.

Par conséquent, il n'est pas démontré que la partie adverse n'a pas été en mesure de prendre l'acte attaqué en parfaite connaissance de cause, sur la base d'une vision globale des incidences potentielles du projet en termes de mobilité et en s'appuyant sur des documents objectifs et probants.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèses des parties

Le troisième moyen est pris de la violation des articles 2, 3, 25 à 27 et de l'annexe C du CoBAT, des articles 2, 3, 5, 6, 8 et 9 de la directive 2001/42/CE, de la prescription particulière 27.6 du PRAS et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, les parties requérantes critiquent le choix du Gouvernement de favoriser le métro en tant que mode de transport, soulignant que l'analyse comparative ne prend pas en compte tous les paramètres nécessaires et se base sur des hypothèses inadéquates et non justifiées. Elles remarquent l'absence d'une analyse coût-bénéfice et la méconnaissance de la prescription 27.6 du PRAS dans l'évaluation des alternatives. Elles critiquent à la fois la sous-estimation de l'offre de transports de surface et la survalorisation de l'option métro.

Elles citent les avis de plusieurs organes consultatifs qui soulignent également le manque d'analyse coût-bénéfice et les défaillances de l'étude du RIE. Elles estiment que la réponse du Gouvernement à ces critiques est erronée, car le problème ne concerne pas le coût de mise en œuvre des affectations d'un PPAS, mais la nécessité d'évaluer les coûts et les bénéfices des alternatives du projet financé par des fonds publics.

Elles contestent la dévalorisation de l'offre de surface dans la comparaison entre différentes alternatives de transport. Elles estiment que cette dévalorisation résulte d'une sous-estimation de l'axe pré-métro Gare du Nord-Albert, d'une dévalorisation de la ligne 55 due à l'adoption de paramètres non justifiés, et d'une non-prise en compte de l'offre ferroviaire. Elles affirment que l'axe pré-métro Gare du Nord-Albert n'est pas exploité au maximum de sa capacité, contrairement aux affirmations officielles. Elles mentionnent également que le Gouvernement n'a pas contesté leur analyse ni répondu à la critique concernant l'absence de prise en compte du tram 51. De plus, elles dénoncent la dévalorisation de la ligne 55, estimant que l'analyse repose sur des hypothèses inadéquates et non justifiées. Selon elles, l'acte attaqué fausse l'analyse de la surcharge des trams en fixant un critère de limite maximale de 3 voyageurs/m², une norme qui n'est pas prévue par le plan IRIS 2. Enfin, elles contestent l'argument de l'impossibilité de mettre en site propre la ligne 55 sur la base d'un espace nécessaire de 7 mètres de large, considérant que ce paramètre est non justifié.

Elles font remarquer que le RIE ne prend pas en compte le potentiel du réseau ferroviaire existant comme alternative au projet. Elles soulignent que le RIE décrit l'offre de train existante et évalue l'évolution en l'absence de projet, mais ne donne pas d'avis sur celui-ci par rapport aux objectifs du projet. Elles observent qu'il est indiqué que, sans le projet, il y aurait un renforcement et un développement des pôles secondaires au détriment de la jonction nord-midi. Elles soutiennent qu'en affirmant qu'il n'est pas requis du projet de modification du PRAS de tenir compte de tous les paramètres de la mobilité ferroviaire, il n'est pas procédé à une évaluation globale de la pertinence du projet et des alternatives par rapport aux autres modes de communication existants.

Elles affirment que le RIE non seulement dévalorise l'offre de surface pour les motifs exposés précédemment, mais survalorise également l'option métro en plusieurs points. Elles expliquent que cette survalorisation est réalisée par le postulat de la suppression de la ligne 55, par une analyse biaisée des gains de temps et en ignorant l'option définie à l'article 27.6 du PRAS.

Elles indiquent que le RIE étudie le projet en partant de l'hypothèse que celui-ci remplacera l'actuelle ligne 55 et étudie les effets du projet par rapport au maintien ou à la suppression de la ligne. Selon elles, cette hypothèse de suppression de la ligne 55 dans le RIE augmente les chiffres de fréquentation du projet et influence donc le choix du projet plutôt que ses alternatives.

Elles reconnaissent que l'acte attaqué précise que la question de la suppression de la ligne de tram 55 relève de la compétence directe de la STIB et est indépendante de la modification actuelle du PRAS. Mais, selon elles, le fait que la suppression du 55 soit prise comme hypothèse d'analyse signifie que les chiffres du report modal et les chiffres de fréquentation se basent également sur sa suppression. Elles concluent que ces chiffres sont utilisés pour justifier le projet, faussant ainsi la comparaison du projet avec ses alternatives.

Elles soulignent que l'option retenue est aussi surévaluée en raison d'une compréhension incorrecte des gains de temps. Elles estiment que le RIE est imprécis car il ne prend en compte que la vitesse commerciale du métro et ignore les temps de parcours réels des utilisateurs. Elles citent plusieurs facteurs, comme l'accessibilité externe et interne des stations, le temps d'attente entre les stations et les ruptures de charge, qui peuvent affecter le temps de déplacement des usagers.

Elles critiquent l'accessibilité externe des stations, soulignant que le projet de métro ne comprend que sept stations entre la Gare du Nord et Bordet, alors que le tram 55 en a douze et que cette situation oblige de nombreuses personnes à se déplacer vers les nouvelles stations, allongeant ainsi leur temps de parcours. Quant à l'accessibilité interne des stations, elles remettent en question la méthode de construction choisie, qui imposera de construire les stations à une profondeur considérable, augmentant ainsi le temps d'accès aux voies. Elles dénoncent aussi le fait que le RIE ne prend pas en compte les temps d'attente, l'accès aux stations et les ruptures de charge, particulièrement pour les trajets courts. Enfin, elles critiquent la manière dont le projet de métro gère les ruptures de charge. Elles estiment que l'autorité n'a pas suffisamment pris en compte les désagréments causés par la suppression des lignes du réseau existant.

Dans une seconde branche, elles mettent en avant l'absence d'une réponse adéquate aux avis et réclamations émis lors de l'instruction de la demande sur l'examen des alternatives des tracés souterrains. Elles affirment que l'examen des alternatives pour le tracé souterrain et le mode de transports en commun est faussé. Elles critiquent l'analyse de quatre alternatives de réseau souterrain entre les stations Rogier et Bordet. Selon elles, le RIE n'offre pas une justification claire pour le choix du projet retenu par rapport aux alternatives examinées, et la motivation de l'acte attaqué sur ce choix est déficiente. En se basant sur le critère de la fréquentation, elles indiquent que deux des alternatives souterraines proposées sont supérieures au tracé choisi. De plus, elles soulignent que, selon le RIE, les tracés alternatifs seraient meilleurs que le projet choisi. Elles critiquent également la réponse du Gouvernement à ces préoccupations, affirmant qu'elle ne clarifie pas pourquoi le tracé du projet a été choisi au lieu des alternatives. Enfin, elles argumentent que les tracés alternatifs permettraient d'éviter la modification de certaines zones, de préserver un site historique et une zone verte, et de produire moins d'incidences sur l'environnement que le projet choisi.

Dans leur mémoire en intervention, les parties intervenantes relèvent que le moyen dénonce à différentes reprises une absence de réponse (adéquate ou pertinente) aux réclamations émises en cours d'enquête publique, non autrement identifiées, ni étayées. Elles font valoir qu'il n'est pas recevable sur ce point.

Dans leur mémoire en réplique, sur la première branche, les parties requérantes font valoir qu'elles ne cherchent pas à substituer leur appréciation à celle de l'autorité compétente, ou de remettre en cause les aspects techniques de l'évaluation des incidences, sauf lorsque ces derniers sont fondés, selon elles, sur des approximations matérielles incompréhensibles. Elles précisent que leurs

critiques se fondent soit sur les avis des instances consultées durant la procédure, soit sur les avis émis lors de l'enquête publique, auxquels il n'a pas été suffisamment répondu.

Sur l'absence d'analyse coût-bénéfice, elles admettent que le texte de l'annexe C du CoBAT ne prévoit pas que le RIE doit obligatoirement analyser le coût de l'opération envisagée, soit en l'espèce la modification du PRAS, mais considèrent qu'en revanche, le RIE se doit d'effectuer une « présentation des alternatives possibles, de leur justification et les raisons des choix retenus » qui soit la plus complète et adéquate possible. Elles estiment qu'en l'absence d'une analyse comparative des coûts/bénéfices du projet et des alternatives, il est impossible de comparer les mérites de ces alternatives, le coût de réalisation et d'exploitation étant, en l'espèce, un critère déterminant au vu de la dimension du projet, ce qui a été relevé par toutes les instances consultées. Elles estiment qu'il revient à l'autorité « d'exiger une analyse globale et comparative des coûts/bénéfices engendrés par le projet [et ses] alternatives, en prenant en compte les différentes options de réalisation concrètes lorsque ces différentes options sont encore sur la table », de manière à disposer d'éléments suffisamment contextualisés pour apprécier en connaissance de cause la pertinence des choix posés. Elles estiment que la motivation de l'acte attaqué devait aborder cette problématique. Elles font valoir que, dans sa politique d'aménagement du territoire, l'autorité doit avoir égard aux impacts économiques de son action et qu'il n'y a pas lieu de séparer impact financier et mobilité, dès lors que le coût financier du projet a des répercussions sur la possibilité de développer d'autres projets de mobilité. Elles soutiennent que l'auteur du RIE aurait au moins dû, sur la base des estimations actuelles et du budget réservé à cet effet, évaluer si celui-ci entravait d'autres projets inscrits dans le contrat de gestion de la STIB et qu'en ne l'ayant pas fait, le RIE est lacunaire et la motivation de l'arrêté attaqué sur ce point est viciée.

À propos de la dévalorisation de l'offre de surface, elles estiment avoir démontré que les estimations de la partie adverse, selon lesquelles l'offre du réseau, sur le tronçon Albert-Gare du Nord est saturée et que cette saturation justifie, à elle seule, la transformation du pré-métro en métro et sa prolongation vers le nord de la Région, ne sont pas fondées. Elles considèrent que cela ne répond pas à leur propre analyse selon laquelle les calculs de saturation ne prennent pas en compte la circulation du tram 51 sur une partie du tronçon et la possibilité d'améliorer la performance en surface sur le seul tronçon saturé (Midi-Nord). Quant aux phénomènes de surcharge sur la ligne de tram 55, qui relie aujourd'hui la station Rogier à la station Da Vinci, elles relèvent que la partie adverse ne contredit pas le fait mentionné dans le RIE qu'en prenant la notion de « confort » au sein de la rame

(3 voyageurs/m²), on constatait en 2012 « des phénomènes de surcharge dans 16 % des trajets lors des Périodes de Pointe (PP), matin et soir confondus » et dans « 10 % des trajets au cours de la journée » (chap. 5, p. 27) et qu'elle admet que ce n'est pas un phénomène marginal dû au fait que les heures de pointe concentrent en moyenne 50 % du trafic journalier. Elles estiment qu'en combinant ces deux données, ce serait 13 % du trafic journalier total qui serait en phénomène de saturation, ce qui déforce, selon elles, l'argumentation selon laquelle un changement radical de mode de transport serait indispensable.

Quant au taux de remplissage maximum à prendre en compte pour le calcul de la charge, elles reprochent à l'autorité de tenir compte des spécificités techniques déconnectées de la réalité, sans motiver pourquoi elle retient le critère et exposent en quoi, selon elles, le critère de 3 personnes/m² est biaisé dès le départ, avec la conséquence importante qu'un tel critère surcharge volontairement le tram en surface.

Quant à la largeur nécessaire à l'aménagement d'un site protégé pour tram, elles contestent le présupposé selon lequel les trams ont une largeur de 2,65 mètres, alors qu'elles soutiennent que les trams de la STIB ont tous une largeur de 2,30 mètres, et qu'il n'est pas prévu de changement à cet égard. Elles en déduisent que si, pour des trams de 2,65 mètres, une largeur minimale de 6,40 mètres est requise, il ne semble pas absurde de préconiser une largeur de 6 mètres (voire même 5,70 mètres) pour des trams de 2,30 mètres et, qu'à l'inverse, préconiser une largeur de site spécial de 7 mètres est, selon elles, farfelu et sans fondement.

Elles indiquent encore les raisons pour lesquelles elles estiment que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé au sujet de l'alternative « tram en surface », soit le tram 55, sur le même tracé prévu mais dégagé de la circulation automobile sur certains tronçons stratégiques et en déduisent que l'offre de surface est dévalorisée au moyen d'une motivation inadéquate entachée d'erreurs manifestes d'appréciation.

Elles soulignent qu'elles n'ont pas critiqué le fait que le potentiel ferroviaire n'ait pas été envisagé comme complémentarité au projet, mais bien comme alternative à celui-ci et qu'en plus d'une simple description de l'offre ferroviaire dans le RIE, il aurait fallu y effectuer une comparaison entre les alternatives.

Elles estiment avoir démontré que le RIE fonde ses projections d'utilité du métro sur le présupposé de la suppression du tram 55 et que, même dans le cas

d'une décision de maintien de cette ligne, l'analyse du RIE est faussée, de sorte qu'il appartient à l'autorité de démontrer qu'elle n'aurait pas statué différemment si le RIE avait envisagé le maintien du tram 55.

Quant à la problématique des gains de temps, elles considèrent que la partie adverse justifie ces gains sur la ligne de métro à créer en se fondant sur des supputations et soulignent que la création du projet entraîne *de facto* une réorganisation du réseau puisqu'il implique des correspondances pour les lignes 51, 3 et 4, qui empruntent aujourd'hui les tunnels que prendrait le métro projeté. Elles concluent que le RIE ne pourrait pas évaluer les gains de temps comme il le fait dans le tableau 14, page 37, du chapitre 7, où le projet est comparé à la situation existante et relèvent que le projet est présenté comme améliorant cette situation sur la base d'une série d'hypothèses dont on ignore si elles seront mises en œuvre.

Quant à l'absence de prise en considération de la prescription 27.6 du PRAS par le RIE, et à l'argument de la partie adverse selon lequel le projet de connexion en site indépendant entre le Centre Communication Nord et l'avenue Rogier « n'est ni impacté ni modifié par le projet », elles font valoir que c'est justement dans le but de déterminer si le projet est compatible avec cette disposition qu'il aurait fallu que l'auteur du RIE se saisisse de la question et elles ajoutent qu'il n'est pas besoin d'une analyse complexe pour percevoir que les deux projets peuvent être concurrents, voire techniquement incompatibles, et que cela rendrait l'acte attaqué contraire aux prescriptions du PRAS, et de ce fait, illégal. Elles font valoir que reporter la question de la compatibilité des deux projets lors de l'examen des permis d'urbanisme à introduire obstrue la capacité de l'autorité à juger la validité de la modification du PRAS et qu'il s'agit non seulement de déterminer la compatibilité de travaux à effectuer au regard de la prescription 27.6 précitée, mais également de comparer deux orientations inscrites au PRAS : la réalisation d'un métro « Nord » et la création d'un itinéraire en site propre entre la Gare du Nord et l'avenue Rogier, sans qu'il puisse être allégué que les choix posés constitueraient des « options politiques » qui pourraient être exemptées de la procédure d'évaluation des incidences et des alternatives. Elles concluent que l'option métro est survalorisée au moyen d'une motivation inadéquate et entachée d'erreurs d'appréciation.

Sur la seconde branche, elles font valoir qu'en termes d'expropriations, le trajet retenu n'est pas neutre et relèvent que d'autres tracés auraient un impact moins important à cet égard. Elles relèvent que le RIE n'a aucunement chiffré, ni même détaillé, le nombre d'expropriations nécessaires à chacun des tracés, de sorte qu'il est impossible de déterminer avec précision les différences entre tracés et le nombre attendu de destructions sur des propriétés privées et publiques. Elles

exposent que le tableau qui décrit les expropriations nécessaires pour chacun des tracés est fondé sur des appréciations subjectives et imprécises et elles constatent que le bureau d'études a considéré le projet comme moins dommageable que l'alternative NB/MH sans qu'aucun élément factuel ne vienne le démontrer dans le RIE. Elles soutiennent que, si ce critère foncier devait être le critère décisif, l'autorité n'aurait pas pu statuer sans obtenir des informations complémentaires, ce qu'elle relève elle-même dans l'acte attaqué en indiquant que « seul un projet précis de tunnel et stations, soumis à étude d'incidences et mesures particulières de publicité, déterminera avec précision le foncier privé impacté » (*Moniteur belge*, 23 avril 2018, p. 35.338), et que le RIE n'a étudié cette question que de manière indicative. Elles font ensuite valoir qu'il ne ressort pas de la motivation de l'acte attaqué que l'autorité entend donner au critère des « expropriations » une importance telle qu'il déterminerait la préférence du projet retenu au détriment des autres, pourtant plus performants, et qu'il s'agit d'une justification donnée *a posteriori* dans le mémoire en réponse, sans qu'aucun élément du dossier administratif ne permette de déceler que la volonté d'éviter les expropriations aurait à un moment donné guidé l'action de l'autorité d'une manière telle qu'il en serait devenu le critère décisif.

Elles ajoutent que la justification sur la capacité et le temps de parcours n'est pas adéquate pour éliminer l'alternative NB/MH, dès lors qu'en termes de capacité, le projet et les alternatives souterraines en métro sont équivalents, que la capacité d'une rame de métro reste inchangée, quel que soit le tracé. Elles font valoir que « si c'est la fréquentation dont veut parler le gouvernement, celle-ci est meilleure pour l'alternative NB/MH que le projet (place d'enseignement desservie directement) » et qu'en termes de temps de parcours, il ressort du RIE que le projet et les alternatives NB/M et NB/MH sont équivalentes.

Dans leur dernier mémoire, en ce qui concerne la première branche du moyen, elles indiquent que l'évaluation des incidences, et plus particulièrement l'analyse des solutions de substitutions raisonnables ne peut occulter le critère financier pour trois raisons : premièrement, parce qu'il s'agit d'un projet d'ampleur, sans commune mesure à l'échelle régionale, dont les coûts estimés sont exorbitants deuxièmement, en raison des nombreuses sollicitations des instances consultées et des réclamants relatives aux implications budgétaires du projet qui démontrent que cette question est fondamentale et, troisièmement, parce que, comme l'indique l'avis de la CRM, les choix effectués peuvent « entrer en concurrence avec les moyens nécessaires pour faire face aux autres défis énergétiques, environnementaux, économiques, sociaux auxquels la RBC est confrontée ». Elles se réfèrent, à cet égard, à l'avis de la CRM et à la réclamation de la deuxième partie requérante, ainsi

qu'à une étude publiée le 19 avril 2022 dans la revue *Brussels Studies Institute* par plusieurs professeurs d'université.

En ce qui concerne la dévalorisation de l'offre de surface, elles relèvent que l'acte attaqué repose sur un présupposé erroné lorsqu'il considère que la ligne Nord-Albert est saturée, sans qu'il ne soit possible d'en améliorer la desserte, dès lors qu'en situation existante, sur la partie Lemonnier - Albert, avec l'apport du tram 51, l'offre atteint 8000 places/heures/sens et que la limite de saturation n'est évaluée qu'à 6000. Par ailleurs, le RIE n'examine le maintien du tram en surface que, d'une part, en maintenant, sur tout le long du tracé, la circulation automobile inchangée et, d'autre part, en ne tenant pas compte de la possibilité d'améliorer la situation entre la Gare du Nord et la place Liedts. Elles mettent en exergue le fait que la ligne du tram 55 traverse des quartiers denses et que son tracé emprunte des axes souvent étroits qui comprennent une circulation automobile à double sens, en manière telle que les alternatives étudiées ne peuvent rivaliser en matière de niveau de service et d'un point de vue purement quantitatif avec un métro. Elles en déduisent que les deux alternatives étudiées sont donc, avant même tout examen, décrédibilisées alors que les modalités de réaménagement proposées par les instances consultées et par certains réclamants contribueraient à améliorer le niveau de service du tram 55, permettant ainsi de le comparer utilement au projet. Elles estiment qu'il est paradoxal que le rapport d'incidences et l'autorité imposent à l'alternative de surface étudiée des critères qui ne peuvent être atteints que par une ligne à haut niveau de service (confort, largeur des voies, ...) sans pour autant envisager la modalisation de cette alternative à cet effet (réaménagement de l'espace public, création d'un tunnel, ...). Elles considèrent également que ce n'est que d'une manière artificielle que la suppression du tram 55 n'est pas envisagée à ce stade par l'acte attaqué. Elles allèguent que les conclusions du RIE et de l'acte attaqué sont faussées dès lors que les projections d'utilisation du métro reposent sur le postulat de cette suppression qui est pourtant niée par l'acte attaqué ou qu'à tout le moins que le RIE est incomplet dès lors qu'il n'étudie pas les avantages du métro par rapport au maintien du tram 55.

En ce qui concerne l'évaluation des temps de parcours, elles font valoir que le choix du tracé impose à l'autorité le mode constructif précis, à savoir le tunnelier, au détriment du « *cut & cover* », ce qui implique de construire de manière profonde. Cette méthode de construction implique nécessairement que nombre de stations se trouveront à des profondeurs importantes. Elles en veulent pour preuves les demandes de permis relatives à la construction du Métro 3 tant dans sa phase sud (Constitution - Albert) que dans sa phase nord (Nord - Bordet) qui sont désormais introduites, ainsi que l'avis de la CRM du 28 mars 2022 et la réclamation de la

deuxième partie requérante lors de l'enquête publique consacrée à ces demandes de permis.

VI.2. Appréciation

VI.2.1. Première branche

Le contrôle exercé par le Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. À cet égard, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et des parties requérantes quant au bon aménagement des lieux. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

Une lacune ou un vice éventuel affectant l'évaluation des incidences sur l'environnement ne peut conduire à l'annulation de l'acte adopté sur la base de laquelle si le manquement critiqué a, en raison de son importance et compte tenu de l'ensemble des éléments du dossier, induit l'autorité chargée de se prononcer en erreur en l'empêchant de statuer en suffisante connaissance de cause.

En ce qui concerne l'absence d'une analyse coûts/bénéfice, la motivation de l'acte attaqué expose en ces termes les raisons pour lesquelles l'autorité n'a pas procédé à une analyse de l'impact financier du projet :

« Considérant que le projet porte sur une modification du PRAS ;

Que le Gouvernement s'est prononcé en faveur d'une liaison de transports en commun à haute performance ; Que le RIE sur un projet de modification du PRAS doit s'attacher à mesurer les impacts prévisibles sur les critères de l'annexe C du CoBAT et de pointer les conséquences potentielles de la conception, dans l'exploitation ;

Qu'en revanche, il n'est pas pertinent d'analyser le coût des mesures à prendre pour permettre la réalisation du plan tant en investissement qu'en exploitation conformément à la jurisprudence du Conseil d'État n° 234.153 du 16 mars 2016 SBS Group ;

Qu'à ce titre, le RIE n'aborde pas la question de coût ».

L'annexe C du CoBAT détermine le contenu du rapport sur les incidences environnementales des plans et des règlements d'urbanisme et concerne les effets que la réalisation du plan est susceptible d'avoir sur l'environnement. En revanche, le coût des mesures à prendre pour permettre la réalisation du plan ne figure pas au nombre des informations que doit obligatoirement contenir ce rapport. Il n'appartient ni aux parties ni au Conseil d'État de pronostiquer le montant des investissements que les pouvoirs publics et les acteurs privés intéressés sont disposés à consentir en vue de le mettre en œuvre ou de permettre sa mise en œuvre.

La ligne de tram 51 dessert uniquement les stations Albert à Lemonnier et n'est donc pas pertinente pour le développement ou l'appréciation de la capacité d'un itinéraire reliant cette station Albert à la Gare du Nord. Pour le surplus, l'arrêté du 6 juillet 2017 relatif au projet de modification relève (p. 4) « que la trémie de transports en commun entre la Gare du Nord et le tunnel Thomas a par ailleurs atteint un seuil de saturation ». Il s'ensuit que le nombre de véhicules en circulation, et partant de déplacements, ne peut être accru en l'état sur l'axe existant en raison de la saturation de cette trémie. Cette circonstance, que les parties requérantes ne contestent pas, établit la saturation de l'infrastructure existante qui fonde l'acte attaqué.

Il ressort de la lecture du RIE que le développement et l'amélioration de la ligne actuelle de tram 55 est étudiée au titre des alternatives de surface en se fondant sur un taux de remplissage basé sur une limite de confort de 3 voyageurs/m² préconisée dans le plan général de mobilité IRIS 2 pour les THNS (transport à haut niveau de service). L'un des objectifs poursuivis par l'acte attaqué est précisément d'améliorer le niveau de confort des usagers et l'examen des alternatives raisonnables doit se faire en fonction des objectifs poursuivis par le plan ou le programme concerné.

Quant à la critique selon laquelle l'auteur du RIE éluderait la possibilité d'amélioration de la ligne de tram 55 par la mise en site propre en se fondant sur des paramètres erronés, soit la nécessité de disposer d'un espace de 7 mètres de large, il est précisé dans l'acte attaqué que « le chapitre 3 du RIE précise que l'analyse ne porte pas sur des tramways de largeur de 2,65 mètres (dont la mise en exploitation à l'horizon du projet n'est pas crédible et entraînerait des impacts importants) mais prend pour base des tramways présentant les meilleures performances que ceux de 2,3 mètres de large disponibles » et que « dans un contexte de croissance de la demande de mobilité, le Gouvernement estime utile de prévoir la transition à terme de l'infrastructure de surface afin de permettre une exploitation par des tramways

larges (2,65 mètres) nécessitant en section courante, une emprise de l'ordre de 7 mètres ».

L'analyse des « solutions de substitution raisonnables » doit se faire en « tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ou du programme » (art. 5.1 de la directive 2001/42/CE). L'obligation d'examiner ces alternatives et de justifier les choix retenus doit par conséquent s'entendre dans des limites raisonnables et ne peut pas viser toute alternative théoriquement imaginable pour chacun des éléments du plan, ce qui rendrait impossible l'adoption de modifications d'une certaine ampleur. Les parties requérantes n'établissent pas que seraient inexacts les paramètres sur lesquels s'est fondée l'analyse portée par l'auteur du RIE, soit la prise en considération de véhicules plus larges que les trams actuels dans une optique de transition à venir. Rien n'indique que le constat porté quant à la largeur nécessaire des sites propres procèderait d'une erreur manifeste d'appréciation, la partie adverse ayant exposé en quoi elle l'estimait justifiée, afin de justifier le rejet de l'alternative de la mise en site propre du tram 55, telle que souhaitée par les parties requérantes.

Les arguments des parties requérantes relatifs à l'absence de réponse adéquate dans l'acte attaqué quant au phénomène de congestion dû à l'omniprésence de l'automobile, ce qui nuirait, selon elles, aux fréquences du tram 55, et le fait qu'elles estiment que le RIE aurait dû étudier la possibilité, en certains endroits, de voiries réservées aux trams, relèvent également de l'opportunité, la circonstance que d'autres alternatives que celles choisies par l'autorité puissent être considérées par les parties requérantes comme préférables ne suffisant pas à démontrer l'irrégularité de la décision attaquée.

Quant à l'alternative qu'elles préconisent selon laquelle il aurait été possible de créer un nouveau tunnel entre la Gare de Bruxelles-Nord et la place Liedts pour le tram 55, il est exposé dans l'acte attaqué que « le RIE a même examiné une alternative consistant à une double liaison de surface » et que, « par ailleurs, l'analyse de tracés, et plus encore de tracés combinant souterrain et de surface, peut être infinie ; qu'en limitant son étude dans des limites raisonnables, l'auteur de projet suit la jurisprudence du Conseil d'État (C.E., 1^{er} mars 2017, n° 237.528) ».

Conformément à la directive précitée, l'article 26 du CoBAT prévoit que l'auteur du plan est uniquement tenu d'examiner d'« autres solutions raisonnables ». En l'espèce, il ressort du RIE que de nombreuses alternatives au tracé prévu ont été examinées.

Une partie du chapitre 5 du RIE examine spécifiquement l'offre ferroviaire et, dans son chapitre 6, il est souligné le fait que le développement du réseau ferroviaire implique le renforcement de pôles secondaires, dès lors que la jonction nord-midi est, pour sa part, saturée. Il n'est pas démontré que cette affirmation serait inexacte et que l'offre ferroviaire pourrait constituer une alternative raisonnable de substitution tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ou du programme.

Il ressort par ailleurs de la motivation de l'acte attaqué que l'autorité a répondu à la critique, telle que déjà soulevée durant l'enquête publique, et a exposé en quoi elle avait pris en considération ce moyen de transport, en soulignant tant les potentialités que les inconvénients dus à la situation de saturation actuelle, ainsi que les limites de sa compétence sur cette question, pour conclure que ce mode de transport ne pouvait raisonnablement répondre à l'objectif de développement de l'axe nord-sud et qu'une autre solution s'imposait dès lors, sans préjudice de la recherche ultérieure d'une complémentarité intermodale optimale.

Si, dans le RIE, a été prise en considération la suppression de la ligne 55 dans l'évaluation de l'impact environnemental et des alternatives au projet, il est précisé dans l'acte attaqué sur ce point que « la question de la suppression de la ligne de tram 55 relève de la compétence directe de la STIB, et est indépendante de la présente décision de modification du PRAS ; que l'hypothèse de sa suppression posée dans le cadre du RIE avait pour but de clarifier l'analyse ; qu'elle n'est pas envisagée à ce stade par le Gouvernement et qu'elle est, en tout état de cause, indépendante de la présente modification du PRAS ». Les parties requérantes ne démontrent pas que la prise en considération de cette alternative aurait faussé l'appréciation de la partie adverse quant au projet litigieux.

Quant au fait qu'elles estiment que l'option métro est survalorisée sur la base d'une appréhension inadéquate des gains de temps, en faisant notamment valoir que ne serait pas prise en considération la distance plus grande séparant les stations souterraines, ainsi que le temps d'accès à la station souterraine depuis la surface, il convient de relever que l'analyse de ce critère figure dans les chapitres 6.1.4.B. et 7.1.3.E. du RIE, que l'auteur de l'étude d'incidences a pu évaluer celui-ci de manière prospective, au regard de la situation actuelle comparée avec celle du métro projeté, et que des améliorations y sont constatées en termes de gains de temps. Par ailleurs, comme l'indique la motivation de l'acte attaqué, « la modification planologique réalisée par l'acte attaqué est indépendante de l'organisation concrète des lignes existantes de la STIB, dans ces conditions, les arguments des requérants

quant à l'impact de l'acte attaqué sur des ruptures de charges pour les usagers sont sans fondement » (*Moniteur belge*, 23 avril 1998, p. 35.340).

Enfin, dans le cadre de l'adoption d'un arrêté portant révision du PRAS, le Gouvernement est tenu de respecter les normes hiérarchiquement supérieures ayant force de loi, dont le CoBAT, mais pas les prescriptions du PRAS lui-même. Par conséquent, l'invocation d'une éventuelle méconnaissance de l'article 27.6 du PRAS est inopérante.

La première branche n'est pas fondée.

VI.2.2. Seconde branche

Le chapitre 4 du RIE est entièrement consacré à la présentation des alternatives possibles. Quatre alternatives de tracés souterrains ont été choisies pour la section Gare du Nord / Bordet (NB) qui sont décrites de la manière suivante (chap. 4, p. 4) :

Alternative NB/N	Tracé nord ; 7 stations dont 3 nœuds intermodaux avec SNCB: Bordet, Schaerbeek Gare, Verboeckhoven
Alternative NB/M	Tracé médian ; 7 stations dont 2 nœuds intermodaux avec SNCB : Bordet et Verboeckhoven
Alternative NB/M H	Tracé médian via Helmet : 7 stations dont 2 nœuds intermodaux avec SNCB : Bordet et Verboeckhoven
Alternative NB/S	Tracé sud : 6 stations dont 2 nœuds intermodaux avec SNCB : Bordet et Kurth

Pour cette section, des alternatives de tracé de surface THNS (Transport à Haut Niveau de Service) sont également décrites de la manière suivante :

« 2 alternatives seront examinées versus le Projet (en bleu): avec maintien du tracé du 55 (alternative 1) et sans (alternative 2).

Alternative 1 [alt. NB /THNS 55 AM] : en jaune : tracé du 55 en site propre Bordet Liedts avec passage de 2 à 3 voies dans la trémie Gare du Nord (*cf.* 7.1.3.C.1 pour plus de détails).

Alternative 2 [alt. NB / THNS RES] : en fonction des voiries capables déterminées en appliquant les critères ci-contre, une seule solution est praticable - à condition de tolérer 2 expropriations rue Vandenhoven (section rouge dans les cercles rouges ; *cf.* chapitre 7, § 7.1.3.C.2 et § 7.2.C.6 pour plus de détails) ; elle consiste à remplacer le tracé sinueux actuel du 55 par les nouveaux tracés suivants :

□ en bleu : un tracé OTAN/“Bordet”/Petite Ceinture (Rogier) via Blvd Léopold III, allée du Languedoc, square Hoedemakers, av. Notre-Dame, rue Vandeveld, av. Huart-Hamoir, square Riga, av. Demolder, place Verboeckhoven, rues Van Oost, Gallait, de Brabant, de Quatrecht, Gare du Nord, Rogier pour améliorer la VICOM et la capacité avec utilisation de T4000 et

□ en vert : un tracé Bordet/Petite ceinture (Botanique)/Louise via le Houtweg, les rues de Verdun, Vandenhoven, Stroobants, Chaumontel, les avenues Gramme, Rodenbach, Princesse Elisabeth, Foch les rues Royale Ste Marie, Royale, de la Régence pour améliorer la capacité de desserte du corridor de recherche tout en n'augmentant pas le trafic à l'entrée de la Gare du Nord, en limite de capacité tout en maintenant le reste du réseau existant.

(en orange : numéro de la ligne et fréquence par heure) ».

Dans le chapitre 7 du RIE, les différentes alternatives sont analysées et font l'objet de tableau de synthèse faisant apparaître les couleurs suivantes (chapitre 3, p. 5) :

- Gris : sans objet
- rouge : rédhibitoire : l'application de ce critère élimine le Projet ou l'Alternative pour impraticabilité
- orange avec point d'exclamation rouge : extrêmement négatif et nécessitant d'office de fortes recommandations
- orange : plutôt mauvais mais acceptable : nécessite des recommandations dans la mesure du possible
- vert pâle : neutre ou légèrement bon
- vert foncé : plutôt bon.

Les résultats de cette comparaison sont synthétisés dans le tableau suivant :

Critères	Sous-critères	Tracé NS		Section « N/B »								Section « AA »					Haren		
		Alt. 0	Projet	Alt. 0	Projet	NB/N	NB/M	NB/MH	NB/S	THNS 55	THNS RES	Alt. 0	Projet	AA/1N	AA/2M	AA/3NM	Alt. 0	Projet	Sud
7.1. Mobilité	Chaîne de déplacement et nœuds intermodaux	=		=								=							
	Nœuds intermodaux	=		=								=							
	Passagers / jour / PPM capacité maximale	▲		▲								▲							
	Évolution potentielle du schéma d'exploitation	=		=						!	!	=							
	Temps de déplacement	=		=								=							
	Besoins matériel roulant/remisage	▼		▼								▼					▼		
	Position régulation terminus	▼		▼							!	▼					▼		!
	Contraintes techniques de l'infrastructure fixe	▼		▼								▼							
	Contraintes exploitation	▼		▼						!	!	▼			!				
	Scénario report modal	▼		▼								▼							

[illegible]

À la suite de ce tableau, pour la section NB, l’auteur du RIE précise en conclusion ce qui suit (chapitre 7, p. 129) :

« Le projet et les Alternatives sont praticables : à part sa moindre performance en matière de desserte directe (= sans rupture de charge) pour laquelle il est inférieur à l'alternative de surface THNS/RES, et son impact très négatif à Riga sur la flore et le patrimoine tant végétal qu'urbanistique, le Projet est soit meilleur soit

équivalent aux alternatives pour tous les autres paramètres ; l'alternative TNHS/RES est, par contre, inférieure au Projet pour tous les autres critères de mobilité, en particulier d'exploitation, pour laquelle sa faisabilité n'est pas garantie (faisabilité des terminus, compatibilité avec le réseau existant, contraintes des sites propres continus pour les autres modes dont suppression du stationnement, etc.) et très négative en matière d'expropriations.

D'autre part, le choix des techniques de mise en œuvre (à examiner dans le cadre de l'EIE) aura des incidences majeures en termes d'urbanisme (emprise des stations en surface) ainsi que de mobilité et de sécurité compte tenu de la profondeur des stations qu'il induira (temps d'accès et contrôle social) ».

Dans leur requête, les parties requérantes soutiennent que ce tableau de synthèse manifeste que les tracés NB/N et NB/MH sont meilleurs que le projet à la lecture du RIE, et que rien ne permet de justifier le choix du tracé initial du projet puisque ces deux alternatives sont équivalentes sur les autres critères déterminants étudiés par le RIE.

Or, si ces deux tracés apparaissent effectivement équivalents sur de nombreux critères, voire même meilleurs sur celui des places d'enseignement desservies directement, de la qualité de l'espace public et celui des espaces verts, ils sont considérés comme inférieurs pour celui des expropriations et il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de l'autorité en ce qui concerne l'appréciation du choix des critères qui doivent être déterminants.

Dans le cadre de son pouvoir d'appréciation et en prenant en considération tant les données du RIE que les différents avis et les réclamations soulevées lors de l'enquête publique, la partie adverse a pu considérer qu'il convenait de privilégier un tracé qui entraînait un nombre plus limité d'expropriations et était moins attentatoire au bâti existant. Comme l'indique la motivation formelle de l'acte attaqué, « le RIE conclut effectivement, à l'échelle du projet, à la minimisation voire à l'absence d'expropriation en surface » (*Moniteur belge*, 23 avril 2018, p. 35.338).

En ce qui concerne l'infériorité du projet par rapport aux autres alternatives souterraines pour la qualité des espaces verts, elle tient notamment aux risques pour le square Riga et la motivation formelle de l'acte attaqué indique ce qui suit à ce sujet :

« Square Riga

Changement d'affectation

Considérant que des réclamants désapprouvent le projet car ils estiment qu'il modifie la carte des affectations non pour des raisons techniques incontournables mais pour des motifs de facilité de chantiers ;

Qu'ils précisent que ce constat serait corroboré par plusieurs experts ;

Qu'ils jugent dès lors que la justification de cette modification pour des "motifs impérieux d'intérêt général" ne tiendrait pas en ce qu'ils concernent le square Riga ;

Considérant que, eu égard à sa demande d'étude d'accès alternatifs à la station Riga, la Commission Royale des Monuments et Sites juge ainsi que la modification de la carte des affectations au square Riga est sans objet ;

Que la CRD soutient la CRMS dans sa demande et juge également qu'il ne lui semble pas utile de modifier la carte n° 3 des affectations pour réaliser la station Riga ;

Considérant que Bruxelles Environnement approuve le fait que le changement d'affectation au square Riga se limite au nécessaire ;

Considérant que le Conseil Économique et Social s'interroge sur le bien-fondé de la modification de zone verte en espace structurant ;

RÉPONSE

Considérant la présente modification de l'affectation d'une partie du square n'est pas induite par le chantier mais par la volonté du Gouvernement de laisser la possibilité de réaliser des émergences inhérentes à la construction d'une station souterraine à l'endroit en cause ;

Qu'actuellement, cet endroit est affecté en zone verte, laquelle interdit la réalisation d'équipements d'intérêt collectif ou de service public qui n'en serait pas le complément usuel et l'accessoire ;

Que des émergences inhérentes à la construction d'une station souterraine devront nécessairement s'implanter à proximité directe de l'aplomb de la future station souterraine ;

Que la fonction, les dimensions et la localisation de ces émergences ne relèvent pas de l'échelle du PRAS et devront être précisées ultérieurement ;

Qu'à ce stade, il convient cependant de ne pas hypothéquer la possibilité de faire déboucher une station sur le square ;

Considérant que, dans cette logique et en vue de limiter en tout état de cause l'impact potentiel de la réalisation d'une station sur le square, le Gouvernement a suivi les réclamations et avis et a dès lors adapté le projet de modification d'affectation du sol en vue d'une plus grande garantie environnementale pour le square Riga ;

Que le Gouvernement a fait évoluer le projet d'affectation du PRAS du square François Riga au regard des réclamations et avis reçus durant l'enquête publique et a sensiblement réduit la réaffectation des zones ;

Que le Gouvernement a pris acte du constat que dans le cadre du projet, le RIE a estimé que l'impact du changement d'affectation pourrait entraîner l'abattage d'au plus 6 arbres remarquables sur le square et émis des recommandations ;

Qu'il a pris connaissance des recommandations, réclamations et avis liées à ce constat notamment en matière de patrimoine naturel et paysager et a modifié la carte n° 3 des affectations en conséquence ;

Qu'il souligne que le RIE pointe que le projet est, au regard des ambitions de la modification, soit la meilleure solution, soit équivalente aux alternatives, quand bien même le RIE mesure un impact potentiel significatif sur le patrimoine urbain, naturel du square François Riga ;

Qu'outre, en ce qui concerne la zone affectée en espace structurant, l'affectation du sol ne présage en rien de l'aménagement effectif du site, celui-ci pouvant être verdurisé et arboré ;

Que, suite à la modification du projet d'affectation au niveau de Riga, la composition urbaine concrète à dessiner pourra s'inscrire dans l'esprit de composition du square François Riga et de la perspective de l'avenue Huart Hamoir ;

Que ces éléments seront précisés lors des procédures de PU et leurs impacts environnementaux mesurables seront inventoriés dans le détail ».

Le projet a été reconfiguré de manière à ce que les arbres remarquables du square Riga puissent être préservés et que l'atteinte aux espaces verts ainsi qu'aux caractéristiques patrimoniales et urbanistiques des lieux soit atténuée, ce qui diminue le désavantage présenté par le projet sur ce point en rapport avec les autres alternatives souterraines. Il n'est pas démontré que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en privilégiant le tracé souterrain du projet au détriment de ses alternatives.

La seconde branche du moyen n'est pas fondée.

Il s'ensuit que le troisième moyen n'est pas fondé.

VII. Quatrième moyen

VII.1. Thèses des parties

Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 2, 3, 25 à 27 et de l'annexe C du CoBAT, des articles 2, 3, 5, 6, 8 et 9 de la directive 2001/42/CE, de l'article 6, §§ 3, 4 et 8, de l'article 7 de la Convention d'Aarhus, de la violation du principe d'utilité de l'enquête publique et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, les parties requérantes affirment que le choix du tracé du projet de transports en commun est problématique à la fois au niveau du tracé et des stations. Elles signalent le manque de justification suffisante pour l'absence de prise en considération d'une localisation alternative pour la station Riga.

Elles critiquent l'argument selon lequel la modification du PRAS ne préjuge pas d'une modification concrète des lieux, affirmant que la modification du PRAS permet effectivement une modification matérielle et concrète des lieux pour l'implantation du métro et de ses stations. Selon elles, la motivation de l'acte attaqué selon laquelle une évaluation des incidences devra être effectuée avant toute modification concrète des lieux est inadéquate. Elles affirment que ce procédé viole les articles 2 et 3 du CoBAT, en modifiant définitivement le statut d'une zone de parc pour un projet hypothétique. Elles critiquent le fait que le PRAS soit modifié pour répondre aux besoins d'un projet particulier sans véritable examen des incidences sur l'environnement de cette modification.

Elles remettent également en question le motif de l'acte attaqué selon lequel la suppression de la zone de parc est acceptable parce qu'elle est moins importante que dans le projet original. Elles affirment qu'il n'est pas démontré que cette diminution n'entraîne pas une suppression égale du nombre d'arbres, n'altère pas la perspective de l'aménagement historique du square Riga et n'affecte pas négativement le schéma de mobilité du quartier.

Dans une seconde branche, elles contestent la modification de la carte des affectations du PRAS concernant le dépôt de Haren. Elles s'opposent au projet visant à supprimer la zone de sports ou de loisirs de plein air et la zone d'industrie urbaine pour agrandir la zone d'équipements d'intérêts collectifs et de service public. Elles regrettent que le nouvel espace créé ne compense pas suffisamment la suppression de la zone de sports ou de loisirs de plein air, ces zones étant déjà très peu présentes dans le quartier.

Elles critiquent également la disparition des espaces verts et demandent une compensation pour ceux-ci. Elles soulignent la nécessité de maintenir des industries en région bruxelloise et demandent une compensation pour la perte de la zone d'industrie urbaine. Elles insistent sur le fait qu'une forme de compensation alternative doit être trouvée, éventuellement sur l'ancien site de l'OTAN qui devra être réaménagé prochainement.

Elles contestent la motivation de l'acte attaqué, la jugeant contradictoire et incompréhensible sur ce point. Elles soulignent que la zone de sports ou de loisirs de plein air de 4,2 ha est supprimée et que cette suppression est très partiellement compensée par une zone de parc de 1,6 ha. Elles estiment que la nouvelle zone verte devrait être de plus grande dimension.

Enfin, elles entendent démontrer, à l'aide d'une analyse du RIE, que l'espace occupé par le futur dépôt laisse des portions d'espaces disponibles pour la création de zones différenciées. Elles affirment donc que, contrairement à ce qu'indique l'acte attaqué, une compensation plus importante de la perte de la zone verte est réalisable et que sa motivation est par conséquent inadéquate.

Dans leur mémoire en intervention, les parties intervenantes renvoient à leurs analyses des premiers moyens quant au caractère irrecevable du moyen en ce qu'il est pris des articles 2, 3, 5, 6, 8 et 9 de la directive 2001/42/CE et des articles 6, §§ 3 et 4, 7 et 8 de la Convention d'Aarhus.

Dans leur mémoire en réplique, sur la première branche, les parties requérantes soutiennent que le choix du tracé n'est pas inscrit à titre indicatif, contrairement à la localisation des stations, mais que ce tracé est contraignant et qu'il réduit par conséquent les possibilités de localisation des stations sur la ligne ainsi créée. Elles concluent que la détermination du tracé de la nouvelle ligne de métro préjuge, fût-ce de manière imprécise, de la localisation des futures stations.

Selon elles, l'argument selon lequel toutes les alternatives raisonnables de localisation des stations ne devront être examinées que lors de la procédure d'examen de permis d'urbanisme revient à nier tout intérêt au rapport d'incidences au stade de la modification planologique qui, par essence, devra toujours se concrétiser par l'introduction des autorisations urbanistiques appropriées. Elles renvoient à l'arrêt du 27 octobre 2016 de la Cour de Justice de l'Union européenne, (d'Oultremont, C-290/15, ECLI:EU:C:2016:816, point 50) dont il résulte, selon elles, que le fait que la localisation de la station n'a qu'une portée indicative n'empêche pas qu'elle soit pleinement soumise à la procédure d'évaluation des incidences.

Elles estiment que la localisation des stations, leur inter-distance, leur position par rapport aux nœuds modaux, à la population desservie, aux emplois desservis, aux noyaux commerciaux desservis ou à leur impact sur le bâti, le patrimoine et sur l'environnement dans sa globalité, ont une influence sur la décision finale concernant le tracé choisi, puisque ces critères participent à la performance de chacun des tracés.

Elles relèvent que, dès lors que la modification du zonage du square Riga est une condition nécessaire à l'implantation de la station de métro et à ses modalités, il aurait été requis que le RIE étudie la possibilité de situer la station et ses accès sur un autre point du tracé.

Elles considèrent que le RIE n'a pas étudié les alternatives puisque les tracés de substitution proposant des stations alternatives à la station Riga se situent sur le tracé retenu et non sur les autres tracés et qu'il s'agit uniquement d'alternatives de tracés. Elles concluent que la partie adverse n'a pas étudié des localisations alternatives pour les stations des tracés NB/M et NB/MH.

Elles soulignent ce qu'imposent les articles 2 et 3 du CoBAT aux autorités en termes de développement de la Région et rappellent les objectifs du PRAS. Elles estiment que permettre ainsi la modification d'un plan réglementaire et directeur, pour permettre hypothétiquement l'implantation d'une station de métro, sans en étudier les véritables effets sur le milieu est contraire aux principes du plan et aux objectifs poursuivis en termes d'aménagement du territoire, relevant par ailleurs que la partie adverse n'invoque aucune urgence qui justifierait une telle manière de procéder.

Sur la seconde branche, elles exposent qu'en application de l'article 25, § 4, du CoBAT, la CRMS est chargée de donner son avis dans le cadre de la procédure de modification du PRAS, et qu'elle constitue une des instances consultatives visées par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 septembre 2010 désignant les instances consultatives appelées à émettre leur avis sur le projet de PRAS et sur le rapport sur les incidences environnementales. Elles exposent que l'article 11, § 1^{er}, alinéa 2, du CoBAT ne limite pas sa compétence d'avis sur une question particulière et que ce n'est que lorsqu'elle use de sa compétence générale de recommandations (alinéa 4), ou lorsqu'elle « peut aussi donner un avis au Gouvernement » (alinéa 3), que sa compétence est limitée à la question de la conservation et du patrimoine immobilier.

Elles considèrent que les critiques de la CRMS quant à l'aménagement de l'espace vert au sein du futur dépôt de Haren sont légitimes et que l'autorité se devait d'en tenir compte. Elles rappellent que la CRD avait également critiqué la disparition et le remplacement seulement partiel d'espaces verts dans une commune où ils sont déjà peu nombreux. Elles s'étonnent de la motivation justifiant la non-extension de la zone de parc, à savoir que la présence de « bâtiments préexistants ne garantit [...] pas la qualité naturelle, biologique et sociale que revêt une zone de parc », dès lors que l'ensemble de la zone est entouré de bâtiments et qu'elles ignorent les motifs pour lesquels l'autorité a jugé que l'absence totale d'une zone végétale garantirait mieux « la qualité naturelle, biologique et sociale » des lieux.

Dans leur dernier mémoire, elles se réfèrent notamment à l'avis de la CRMS émis dans le cadre de la mise en œuvre de la deuxième phase du Métro 3.

VII.2. Appréciation

VII.2.1. Première branche

Pour le motif énoncé dans le cadre de l'examen des premier et deuxième moyens, il convient de constater que le quatrième moyen est irrecevable tant qu'il vise la violation des articles 6, § 8, et 7, de la Convention d'Aarhus

Quant à l'argument des parties requérantes selon lequel le choix du tracé retenu ne serait pas justifié au regard des alternatives de tracé et en ce qui concerne le Square Riga, il est renvoyé à l'examen du troisième moyen.

L'article 27.1 du PRAS dispose ce qui suit :

- « Le réseau des transports en commun du plan est constitué du réseau primaire des transports en commun comprenant :
- 1° les lignes de chemin de fer,
 - 2° les itinéraires en site indépendant.

En fonction de nécessités techniques ou urbanistiques, le tracé des itinéraires de transport en commun du plan peut être modifié. Le tracé des lignes à l'intérieur des zones de chemin de fer est mentionné à titre indicatif sur la carte des transports en commun.

Les gares et points d'arrêt des lignes de chemin de fer et les stations des itinéraires en site indépendant figurent à titre indicatif sur la carte des transports en commun ».

Comme l'a jugé la Cour de justice de l'Union européenne, « des dispositions de valeur purement indicative ne répondent pas à la seconde condition énoncée à l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42 » parce que « seuls les actes de nature obligatoire sont susceptibles de limiter la marge de manœuvre dont disposent ces autorités et d'exclure ainsi des modalités de la mise en œuvre des projets pouvant s'avérer plus favorables à l'environnement » (CJUE, 9 mars 2023, *An Bord Pleanála e.a. (Site de St Teresa's Gardens)*, C-9/22, ECLI:EU:C:2023:176, points 49 et 50).

Puisque les stations des itinéraires en site indépendant ne figurent, en application de l'article 27.1 du PRAS, qu'à titre indicatif, c'est dès lors dans le cadre de la procédure d'examen des demandes de permis d'urbanisme concernant les futures stations de métro et en application de la rubrique 8 de l'annexe A du CoBAT qu'une étude d'incidences devra être réalisée portant sur l'implantation précise de la

station prévue sur le tracé retenu par le PRAS. Il appartiendra dès lors à l'autorité de justifier du choix de la localisation de celle-ci à ce stade ultérieur, mais non au stade du choix du tracé de la ligne. Les articles 2 et 3 du CoBAT fixent les objectifs généraux qui doivent être suivis par les autorités dans le cadre de leurs compétences en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme mais ne règlent pas le moment où l'évaluation des incidences sur l'environnement doit avoir lieu.

Le caractère indicatif de l'implantation d'une future station sur la carte des transports en commun ne signifie pas qu'une station pourrait être implantée en méconnaissance de la carte des affectations du PRAS qui a un effet obligatoire pour les demandes de permis ultérieures.

Les affectations prévues dans le PRAS sont illustrées de la manière suivante :

AFFECTATIONS		BESTEMMINGEN
<u>ZONES D'HABITAT</u>		<u>WOONGEBIEDEN</u>
ZONES D' HABITATION A PREDOMINANCE RESIDENTIELLE		WOONGEBIEDEN MET RESIDENTIEEL KARAKTER
ZONES D'HABITATION		TYPISCHE WOONGEBIEDEN
<u>ZONES DE MIXITE</u>		<u>GEBIEDEN MET GEMENGD KARAKTER</u>
ZONES MIXTES		GEMENGDE GEBIEDEN
ZONES DE FORTE MIXITE		STERK GEMENGDE GEBIEDEN
<u>ZONES D'INDUSTRIES</u>		<u>INDUSTRIEGEBIEDEN</u>
ZONES D'INDUSTRIES URBAINES		STEDELIJKE-INDUSTRIEGEBIEDEN
ZONES D'ACTIVITES PORTUAIRES ET DE TRANSPORTS		GEBIEDEN VOOR HAVENACTIVITEITEN EN VERVOEREN
<u>AUTRES ZONES D'ACTIVITES</u>		<u>ANDERE ACTIVITEITENGEBIEDEN</u>
ZONES ADMINISTRATIVES		ADMINISTRATIEGEBIEDEN
ZONES D'EQUIPEMENTS D'INTERET COLLECTIF OU DE SERVICE PUBLIC		GEBIEDEN VAN COLLECTIEF BELANG OF VAN OPENBARE DIENSTEN
ZONES D'ENTREPRISES EN MILIEU URBAIN		ONDERNEMINGS GEBIEDEN IN DE STEDELIJKE OMGEVING
ZONES DE CHEMIN DE FER		SPOORWEGGEBIEDEN

<u>ZONES VERTES</u>		<u>GROENGEBIEDEN</u>
ZONES VERTES		GROENGEBIEDEN
ZONES VERTES DE HAUTE VALEUR BIOLOGIQUE		GROENGEBIEDEN MET HOOGBIOLOGISCHE WAARDE
ZONES DE PARCS		PARKGEBIEDEN
DOMAINE ROYAL		KONINKLIJK DOMEIN
ZONES DE SPORTS OU DE LOISIRS DE PLEIN AIR		GEBIEDEN VOOR SPORT- OF VRIJETIJDSACTIVITEITEN IN DE OPEN LUCHT
ZONES DE CIMETIERES		BEGRAAFPLAATSGEBIEDEN
ZONES FORESTIERES		BOSGEBIEDEN
ZONES AGRICOLES		LANDBOUWGEBIEDEN
<u>AUTRES ZONES</u>		<u>ANDERE GEBIEDEN</u>
ZONES D'INTERET REGIONAL		GEBIEDEN VAN GEWESTELIJK BELANG
ZONES D'INTERET REGIONAL A AMENAGEMENT DIFFERE		GEBIEDEN VAN GEWESTELIJK BELANG MET UITGESTELDE AANLEG
ZONES DE RESERVES FONCIERES		GRONDRESERVEGEBIEDEN
<u>PRESCRIPTIONS COMPLEMENTAIRES</u>		<u>AANVULLENDE VOORSCHRIFTEN</u>
ZONES D'INTERET CULTUREL, HISTORIQUE, ESTHETIQUE OU D'EMBELLISSMENT		GEBIEDEN VAN CULTURELE, HISTORISCHE OF ESTHETISCHE WAARDE OF VOOR STADSVERFRAAIING
LISERES DE NOYAU COMMERCIAL		LINTEN VOOR HANDELSKERN
GALERIES COMMERCANTES		WINKELGALERIJEN
POINTS DE VARIATION DE MIXITE		PUNTEN VAN WISSELEND GEMENGD KARAKTER
ESPACES STRUCTURANTS		STRUCTURERENDE RUIMTEN
PARKING DE TRANSIT		TRANSITPARKEERPLAATS

À cet égard, le RIE décrit la modification projetée du square Riga de la manière suivante (chap. 7, p. 40) :

H. DESCRIPTION PROPRE A RIGA

Adapté aux nécessités de futurs accès pour la station, le Projet induit toutefois des modifications au niveau du système de circulation local en :

- supprimant une trentaine de places de stationnement le long du tronçon de l'Avenue Huart Hamoir qui traverse le square, ainsi que potentiellement une cinquantaine au niveau des pourtours sud du square Riga ;
- supprimant la circulation sur la portion de l'avenue Huart Hamoir qui traverse le square Riga en son centre ;
- supprimant potentiellement la station Villo ! localisé au niveau du pourtour nord du square ;
- modifiant le sens de la circulation par l'imposition du contournement du square générant une déviation de 200m, mais aussi un conflit avec les zones de parkings et une dégradation de la convivialité de l'espace public pour les résidents localisés autour du square.

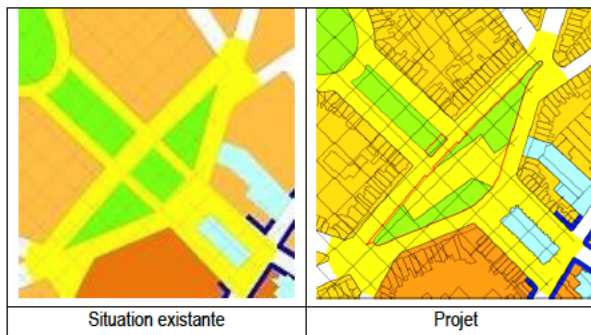


Figure 11 : Situation existante et Projet pour le Square Riga

Cependant, hormis les VP, le Projet n'induit pas d'impacts significatifs sur les TC étant donné l'absence de ligne circulant sur les voiries concernées.

Finalement, en ce qui concerne les déplacements des modes actifs, il convient de préciser que le Projet n'induit pas de modifications significatives étant donné l'aménagement favorisant particulièrement une traversée Nord-sud du site. Par ailleurs, cela dépendra essentiellement de l'aménagement de surface.

Le RIE formule les recommandations suivantes au sujet de ce square :

« Projet :

- Le tracé prévoyant la sortie des stations dans des espaces urbains – parcelles ou espaces publics – relativement larges (sauf éventuellement pour “Paix”), ne nécessite pas *a priori* de destruction d'immeubles. Toutefois la possibilité d'une sortie nord à la station Verboeckhoven vers Lambermont ne doit pas hypothéquer les immeubles remarquables à front de boulevard.
- L'emprise des puits/boîtes vers les stations Liedts, Colignon et Riga doit être minimisée de manière à préserver au maximum les superficies de pleine-terre, les massifs de plantation, les plates-bandes, les arbres d'alignement et tout particulièrement les arbres remarquables.
- Les emplacements de sorties des stations en surface (édicules, superstructures, trémies d'escaliers, ascenseurs) doivent être subordonnés à la composition et la scénographie urbaine (perspectives de la rue Royale, de la rue Royale Sainte- Marie vers l'Hôtel de Ville place Colignon, des squares vers l'église de la Sainte-Famille place Riga, ...).
- En particulier, concernant Riga :
 - les techniques de creusement de la station Riga ne peuvent hypothéquer les zones d'espaces verts du PRAS ainsi que la végétation y développée et donc l'emprise du puits/de la boîte doit être confinée à l'espace central ;
 - l'organisation des accès doit respecter, en plan et dans le traitement topographique la composition urbaine de grande qualité inscrite à l'inventaire, en ce compris le tracé de voirie et donc s'inscrire dans cet espace central.
 C'est pourquoi il est recommandé de changer, non le principe de compensation du Projet mais sa répartition spatiale pour compenser totalement la perte de zone de Parc tout en permettant ultérieurement de reconstruire

l'espace public en respectant la composition patrimoniale impliquant en particulier de laisser les voiries passantes au centre du square.

Ceci tout en étant conscient qu'une note méthodologique du projet de PRAS de 1999 fixe une notion de seuil de superficie minimum de 15 ares, ce qui est rencontré par le Projet (et les recommandations), mais à condition de ne pas l'interpréter comme d'un seul tenant.

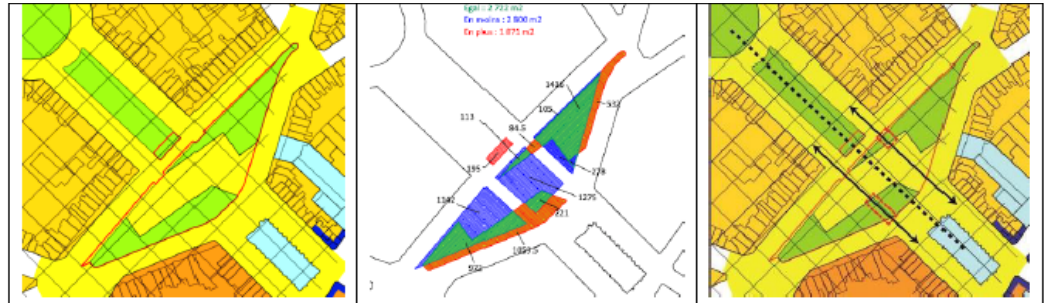


Figure 20 : Recommandations de modification du Projet au square Riga

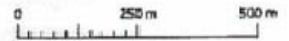
- Projet (images de gauche et du milieu) : désaffecter des zones de Parc dans le square pour l'affecter en espace structurant (en bleu) et compenser partiellement en réaffectant une part d'espace structurant en zone de Parc (en brun) ; déficit : 929 m².
- Recommandations (image de droite) : même principe mais respectant mieux la composition :
 - maintenir en espace structurant les assiettes pour des voiries de 4 mètres de part et d'autre,
 - compenser totalement par rajout de zones de Parc reprises sur de l'espace structurant aux alentours (hachures) tout en maintenant les accès carrossables et les parkings existants (par simple recalibrage de la répartition des surfaces) et en entourant l'église d'un jardin de part et d'autre ce qui permet de "tirer" la verdure jusqu'à la ch. d'Helmet,
 - reverduriser au maximum l'espace central lors de la restauration de l'espace public,
 - glisser légèrement la station vers l'ouest (ou l'est) afin que l'une de ses entrées soit sur la partie centrale du square et l'autre sur la voirie.

Incidences de la recommandation : elles ne sont que positives car :

- elles respectent la composition urbaine et "verdurisent" jusqu'à Helmet
- elles respectent la fonction des voiries passantes au centre du square
- elles n'obèrent pas la quantité de parkings tout en les rendant plus discrets

D'un point de vue juridique, cette solution nécessite peut-être, comme celles du Projet, une explication dans la motivation *versus* l'arrêté PRAS dont question ci-dessus ».

L'acte attaqué modifie la carte des affectations du PRAS de la manière suivante (*Moniteur belge*, 23 avril 2018, p. 35.379) :



La motivation formelle de l'acte attaqué indique ce qui suit au sujet de la localisation de la station Riga (*Moniteur belge*, 23 avril 2018, p. 35.340) :

« Considérant que des réclamants estiment que le RIE n'étudie pas suffisamment les solutions permettant de préserver le square Riga ;

Qu'ainsi, ils demandent que l'étude des alternatives et variantes soient poursuivie et intégrée au projet participatif et que la modification du PRAS reprenne le projet final ;

RÉPONSE

Considérant que le projet porte sur une modification du PRAS ;

Que le Gouvernement s'est prononcé en faveur d'une liaison de transports en commun à haute performance ;

Que le RIE a étudié plusieurs alternatives de tracé y compris de surface ;

Que toutefois, le RIE ne peut envisager l'impact et les alternatives que dans des limites raisonnables, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État susmentionnée (CE n° 237.528, 1^{er} mars 2017, ASBL Inter-Environnement Bruxelles) ;

Que l'emplacement – indicatif au stade du projet – de la station Riga ne peut varier de manière importante eu égard au tissu bâti existant ;

Que l'auteur du RIE a cherché des alternatives de localisation sans conclure à la présence d'alternative raisonnable ;

Qu'il a cependant émis plusieurs recommandations de sorte de minimiser l'impact du projet ;

Que le Gouvernement a entendu les remarques et avis concernant la modification d'affectation à Riga et a adapté le projet de changement d'affectation ;

Qu'en outre, la mise en œuvre du projet, y compris l'aménagement de surface, relève de la procédure du PU et devra respecter l'affectation du sol prévue dans le PRAS ».

En ce qui concerne l'absence d'accès alternatifs, la motivation formelle de l'acte attaqué indique ce qui suit (*Moniteur belge*, 23 avril 2018, p. 35.342) :

« Considérant que la Commission Royale des Monuments et Sites demande d'étudier l'implantations d'accès alternatifs à ceux retenus par le projet notamment pour des questions de meilleure desserte des pôles de vie urbaine, comme la chaussée de Helmet ou la rue Richard Vandervelde ;

Qu'ainsi elle suggère d'étudier la réutilisation de l'église de la Sainte-Famille pour aménager ces accès ;

Que la CRD rencontre les réclamations et appuie l'idée de déplacer les accès au niveau de l'église de la Sainte-Famille ;

Qu'elle juge que cette solution aurait le bénéfice d'un accès direct sur le quartier commercial de Helmet et de répondre aux inquiétudes et de maintenir les arbres du square François Riga ;

Que des réclamants ont une demande similaire d'étude d'accès via l'église préservant ainsi le square ;

Considérant que la commune de Schaerbeek est interpellée par le fait qu'aucun schéma alternatif ne prenne en compte les mutations envisageables pour l'église de la Sainte-Famille (étude de faisabilité en cours) alors même qu'une transformation de ce bâtiment pourrait permettre l'implantation des accès à la station en préservant le square et que, dès lors, un changement d'affectation du sol pourrait être requis ;

Considérant qu'un réclamant rappelle que le souhait d'implantation d'accès alternatifs à la station via l'église de la Sainte-Famille n'a pas été étudié avec le propriétaire du site et n'est pas compatible avec l'implantation de stationnement/des fonctions profanes projetés sur le site ;

Qu'il donne la référence des stations Champs-Élysées-Clémenceau et Porte de Hal pour l'intégration des accès à la station Riga ;

Qu'il se tient à disposition de la commune et des acteurs régionaux pour rechercher les modalités d'un aménagement mutuellement acceptable du parvis de l'église de sorte de créer un parvis confortable au carrefour Helmet-Vandeveld, de valoriser le bâtiment existant et d'y adjoindre les fonctions prévues, d'y ajouter un accès à la station et permettre la création d'un parking de 50 emplacements ;

Qu'à ce titre, il rappelle l'intérêt de modifier l'affectation actuel du PRAS de zone d'équipement et d'intérêt collectif (ZE) à zone mixte (ZM) ;

RÉPONSE

Considérant que le projet porte sur une modification du PRAS sous forme de l'inscription d'un itinéraire de transports en commun en site indépendant en ce compris l'emplacement indicatif des stations et de la carte n° 3 des affectations ;

Que toutefois, les emplacements des accès à la station ne sont pas précisés à l'échelle du PRAS et devront faire l'objet d'un projet architectural ultérieur soumis à autorisation urbanistique ;

Qu'il demeure que l'affectation existante en zone d'équipement de l'église de la Sainte-Famille n'interdit pas de prévoir des accès à proximité immédiate ou dans ce bâtiment ;

Qu'il convient d'ailleurs de rappeler, au sujet de cette église, qu'elle ressort du patrimoine privé et non du domaine public ;

Qu'en dépit de la concordance d'échéance, il ne saurait y avoir de confusion entre les projets envisagés par le propriétaire et la Commune et la présente modification du PRAS ;

Que sa demande de modification d'affectation de son bien est dès lors hors de propos de la présente modification ;

Considérant que, par ailleurs, des réclamants rappellent que la proximité des stations Tilleul et Verboekhoven dans le projet de tracé permettrait de se passer de la station Riga sans affecter l'efficacité de la liaison ;

Qu'ils suggèrent d'examiner si réaffecter les coûts liés à la création de cette station au tramway 55 permettrait de conserver la ligne et d'en améliorer le service ;

RÉPONSE

Considérant que le projet porte sur une modification du PRAS sous forme de l'inscription d'un itinéraire de transports en commun en site indépendant en ce compris l'emplacement indicatif des stations et de la carte n° 3 des affectations ;

Que le RIE sur le projet a étudié plusieurs alternatives de tracé y compris de surface ;

Que toutefois, le RIE ne peut envisager l'impact et les alternatives que dans des limites raisonnables, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État susmentionnée (C.E., n° 237.528 du 1^{er} mars 2017, ASBL Inter-Environnement Bruxelles) ;

Qu'en outre, en ce qui concerne la localisation des stations et leur impact, que cette dernière est exclusivement précisée à titre indicatif, conformément à la prescription 27.1 du PRAS ;

Que, par ailleurs, un maillage minimal de stations est requis pour garantir une bonne desserte du territoire (noyau commercial et quartier résidentiel dense à proximité de la station Riga) de même qu'un équilibre de la ligne concernant la distance inter-station pour des raisons d'exploitation ;

Que ce maillage fait par ailleurs l'objet de réclamations exigeant une desserte encore plus rapprochée ;

Qu'en outre, le Gouvernement pourra, en temps utile, prendre les mesures complémentaires dans ses compétences pour compléter, optimiser l'offre de transports en commun de surface dans le quartier ;

Que pour ces raisons la suppression d'une station sur le tracé n'est pas retenue ».

Sur la question des émergences de la station, l'acte attaqué est motivé comme suit :

« Considérant la présente modification de l'affectation d'une partie du square n'est pas induite par le chantier mais par la volonté du Gouvernement de laisser la possibilité de réaliser des émergences inhérentes à la construction d'une station souterraine à l'endroit en cause ;

Qu'actuellement, cet endroit est affecté en zone verte, laquelle interdit la réalisation d'équipements d'intérêt collectif ou de service public qui n'en serait pas le complément usuel et l'accessoire ;

Que des émergences inhérentes à la construction d'une station souterraine devront nécessairement s'implanter à proximité directe de l'aplomb de la future station souterraine ;

Que la fonction, les dimensions et la localisation de ces émergences ne relèvent pas de l'échelle du PRAS et devront être précisées ultérieurement ;

Qu'à ce stade, il convient cependant de ne pas hypothéquer la possibilité de faire déboucher une station sur le square ;

Que cette seule modification planologique n'a aucune incidence directe ou indirecte sur l'aspect actuel du square ;

Qu'un permis d'urbanisme accompagné d'une évaluation des incidences – notamment au regard du respect du paysage et de la qualité architecturale des lieux – devra être obtenu préalablement à la moindre modification concrète des lieux ;

Que la présente modification ne préjuge donc en rien d'une quelconque modification concrète des lieux ;

Considérant que, dans cette logique et en vue de limiter en tout état de cause l'impact potentiel de la réalisation d'une station sur le square, le Gouvernement a suivi les réclamations et avis et a dès lors adapté le projet de modification d'affectation du sol en vue d'une plus grande garantie environnementale pour le square Riga ;

Que le Gouvernement a fait évoluer le projet d'affectation du PRAS du square François Riga au regard des réclamations et avis reçus durant l'enquête publique et a sensiblement réduit la réaffectation des zones ;

Que l'adaptation du projet suite aux MPP consiste désormais au changement d'affectation d'un rectangle de 1609 m² de zone de parc en zone d'espace structurant ;

Que l'adaptation du projet modifie au total une surface de 1609 m² d'affectation, alors que le projet initial visait à en modifier 4671 m² ;

Que l'adaptation du projet suit les recommandations du RIE, en ce sens qu'il permet de préserver la composition patrimoniale des affectations du square François Riga (symétrie, voiries traversantes) ;

Que par cette adaptation du projet la volonté du Gouvernement a été de faire une adaptation d'affectation plus cohérente avec l'affectation initiale et plus harmonieuse ;

Qu'aussi l'inscription des lieux en voirie recouverte d'un espace structurant en surimpression et le maintien de la ZICHEE rendent possible la réalisation ultérieure d'une station, des équipements techniques et accès tout en imposant, le cas échéant, que l'autorité délivrante prenne spécifiquement en compte les qualités spécifiques des lieux, dont notamment son caractère verdurisé ;

Que quoi qu'il en soit, le détail de la mise en œuvre, l'évaluation de ses impacts seront mesurés à un stade ultérieur de la procédure ».

Il ressort de cette motivation que l'auteur de l'acte attaqué a bien pris en considération toutes les observations concernant la question du square Riga et a exposé en quoi les émergences d'une future station de métro, qui devront nécessairement s'implanter à proximité directe de l'aplomb de celle-ci, constituaient des éléments si précis qu'ils ne pouvaient pas figurer sur un plan à l'échelle du

PRAS et qu'ils devront faire l'objet de permis d'urbanisme ultérieurs. C'est dès lors de manière cohérente que l'autorité a ajouté dans l'acte attaqué que « la présente modification ne préjuge donc en rien d'une quelconque modification concrète des lieux », dès lors que, comme le souligne la partie adverse, si l'acte attaqué modifie l'affectation planologique des lieux, il « n'autorise pas, ni même ne se prononce, sur une quelconque modification concrète, matérielle et physique, des lieux » et que si « la modification apportée au PRAS par l'acte attaqué établit une possibilité », elle ne « porte pas sur la réalisation physique des émergences ».

L'acte attaqué se limite à modifier l'affectation d'un rectangle de 1609 m² de zone de parc en zone d'espace structurant avec une surimpression en ZICHEE.

Les prescriptions particulières 21 et 24 du PRAS confèrent une protection importante à la partie du square Riga qui est visée par l'arrêté attaqué. Les incidences de la future station Riga, dont la localisation et la configuration ne sont, à ce stade, pas encore connus, ne devaient pas obligatoirement être examinées de manière plus précise dans le cadre du projet de révision du PRAS attaqué. Elles ne devront être examinées qu'au stade de l'étude des incidences qui devra être réalisée dans le cadre de la demande de permis d'urbanisme qui sera déposée pour la réalisation effective de cette station.

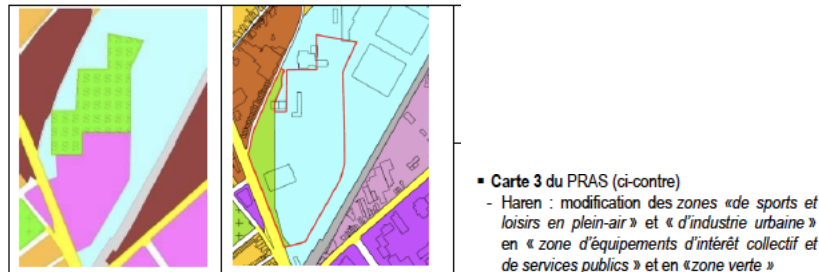
La plupart des observations et critiques soulevées lors de l'enquête publique et par les instances d'avis, telles la CRMS et la CRD, ont été prises en considération par l'auteur de l'acte attaqué et il ressort de la motivation de la décision attaquée que la partie adverse y a répondu de manière circonstanciée, tant sur les questions de préservation du patrimoine végétal, paysager et historique, que sur les questions de mobilité. Par ailleurs, le projet a été remanié sur certains points eu égard à ces observations, ce qui est exposé dans l'acte attaqué. La partie adverse indique notamment les motifs pour lesquels la suppression de la zone de parc est moins importante que dans le projet initial, n'entraînera plus la suppression d'arbres remarquables et n'altérera pas l'aménagement historique du site.

La motivation de l'acte attaqué est suffisante et adéquate et a permis aux personnes intéressées de comprendre les raisons pour lesquelles il a été adopté.

La première branche du moyen n'est pas fondée.

VII.2.2. Seconde branche

Le RIE illustre de la manière suivante la modification de la carte des affectations du PRAS liée à l'implantation du dépôt de Haren (chap. 1, p. 6) :

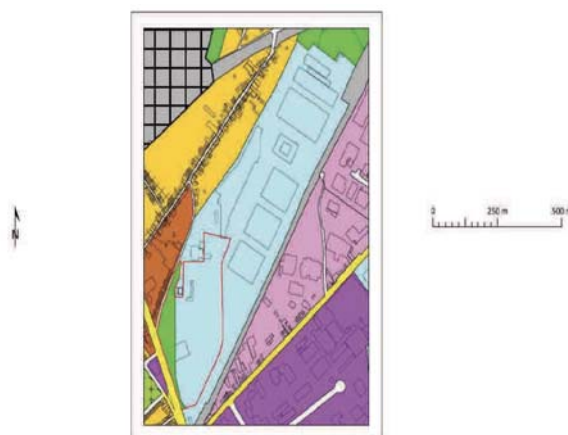


L'avis de la CRMS du 27 septembre 2017 indique ce qui suit à propos du dépôt de Haren :

« Futur dépôt à Haren

La deuxième modification d'affectation concerne le futur dépôt à Haren, au nord de Bordet. La CRMS ne formule pas de remarques sur la redistribution spatiale. Elle demande toutefois que figure au PRAS le tracé de la nouvelle rue des Jardins Potagers, réalisée dans la foulée du PCD de la Ville, en dédoublement de l'étroite rue de Verdun. L'espace vert, redéployé et plus petit, se développe au long de la rue du Biplan. La CRMS demande qu'il se prolonge le long de la nouvelle rue des Jardins Potagers, trop faiblement dimensionnée. Il se rapprocherait ainsi de sa surface d'origine. La CRMS demande également d'offrir à l'avenue Jules Bordet l'allure d'un véritable espace public, qui est aussi un hub transports publics (RER + métro + trams et bus STIB et De Lijn), mais cette remarque n'est plus l'échelle du PRAS ».

L'acte attaqué modifie la carte des affectations du PRAS de la manière suivante (*Moniteur belge*, 23 avril 2018, p. 35.377) :



En ce qui concerne la compensation de la suppression de la zone de sports ou de loisirs de plein air, la motivation formelle de l'acte attaqué indique ce qui suit (*Moniteur belge*, 23 avril 2018, p. 35.354) :

« Compensation/agrandissement zone verte

Considérant que la Commission Royale des Monuments et Sites demande que le nouvel espace vert prévu par la modification soit agrandi en longeant la rue des jardins potagers ;

Qu'ainsi soit augmentée la superficie de l'espace vert à créer jugée trop faible ;

RÉPONSE

Considérant que le Gouvernement a souhaité changer l'affectation du site et recomposer une zone de parc d'un seul tenant ;

Qu'il met en avant la nécessité impérieuse et publique, en ce compris les objectifs d'amélioration du service public de transports en commun, de créer un dépôt rendu nécessaire par la liaison de transports en commun nord-sud ;

Qu'il rappelle l'intérêt multiple d'une zone d'espace vert d'un seul tenant notamment en comparaison à une multitude de petites zones morcelées ou non reliées entre elles ;

Que le changement d'affectation de bandes étroites à proximité immédiate des bâtiments préexistants ne garantit toutefois pas la qualité naturelle, biologique et sociale que revêt une zone de parc ;

Que pour ces raisons, la demande de la CRMS est rejetée ;

Considérant que la Ville de Bruxelles rappelle la nécessité de construire un dépôt à Haren actuellement en zone d'équipement (ZE), Zone d'industrie urbaine (ZIU) et zone de sports ou loisirs de plein air (ZSLPA) sur un terrain sur lequel la STIB a déjà un dépôt eu égard aux nécessités du service ;

Qu'elle prend acte que la construction de ce dépôt transformera 6 ha d'espaces végétalisés de pleine terre, dont l'essentiel est affecté en ZSLPA et qu'une emprise au sol du dépôt plus réduite n'est pas possible ;

Considérant que la Ville de Bruxelles, des réclamants constatent que seuls 2.9 % du territoire de Haren, pourtant localisé en 2^e couronne, resteraient affectés en espaces verts dans le PRAS suite au projet ;

Qu'ils déplorent que le projet, par les chantiers qu'il induit, détruirait 55 arbres et réduirait les espaces verts de 10 % sur le territoire d'Haren ;

Que la Ville de Bruxelles estime que le projet de dépôt cisailerait davantage le territoire d'Haren et contribuerait à son enclavement ;

Que la Ville de Bruxelles estime que les espaces verts représentent un élément important du paysage d'Haren fortement mis à mal par les infrastructures, équipements et pression immobilière, que la ZSLPA concernée par le projet constituerait la ZSLPA la plus importante d'Haren ;

Que cette ZSLPA est retenue dans le programme 2017 de développement territorial Noordrand auquel la Région de Bruxelles-Capitale a souscrit, comme liaison verte permettant de préserver le réseau écologique bruxellois ;

Qu'elle regrette que la compensation prévue pour ce changement d'affectation soit moins étendue et de moindre qualité écologique (cf. impact environnemental) ;

Qu'elle rappelle que le Schéma Directeur de Haren prévoit de préserver le patrimoine naturel de ce territoire et que les ZSLPA contribuent à cet objectif et que le développement du dépôt STIB a déjà fait disparaître une zone boisée d'intérêt écologique ;

Qu'elle pointe le risque accru d'artificialisation du fait de l'urbanisation ;

Que les espaces végétalisés ont un rôle tant social, patrimonial qu'écologique majeur ;

Considérant que la CRD soutient la CRMS et la ville de Bruxelles souhaitant la compensation des espaces verts supprimés pour les besoins du projet ;

Qu'elle souligne la suppression des 4,3 ha de ZSLPA et attend une compensation alternative à envisager sur l'ex-site de l'OTAN, par une autre alternative à proximité ;

Qu'elle pointe les obligations liées par le Plan régional Nature ;

RÉPONSE

Considérant que la réalisation d'une liaison de transports en commun haute performance entre Haren et le sud de la Région nécessite la réalisation d'une infrastructure de stockage et d'entretien des rames ainsi que l'aménagement d'une base chantier ;

Que considérant les besoins et contraintes d'exploitation de la liaison nord-sud estimés à terme la réservation de 6 ha constituerait un minimum ;

Que le terrain concerné par le changement d'affectation du sol présente les caractéristiques essentielles pour ce faire, notamment un statut public, une bonne accessibilité routière, une superficie suffisante, une connexion directe aux réseaux ferrés et piste d'essai STIB ;

Que l'auteur du RIE a étudié des alternatives de localisation et d'organisation du site dont aucune ne s'est révélée satisfaisante ;

Que le terrain est actuellement aménagé de manière extensive en terrain de sport fermé au public et donc présente des qualités paysagères et écologiques minimales ;

Qu'au contraire la zone d'affectation ZP recomposée remplace adéquatement la ZSLPA, dès lors qu'elles sont toutes deux des zones d'espaces verts au sens du PRAS, tout en offrant des qualités écologiques supérieures ;

Que par ailleurs, ni les particularités de l'aménagement de la zone de parc compensée, ni celles du dépôt prévu ne sont précisées à l'échelle du projet ;

Qu'à ce titre, le projet ne contrevient pas au Plan régional Nature ».

Le moyen n'invoque pas de règle de droit qui, en Région de Bruxelles-Capitale, imposerait expressément l'obligation de compenser la reconversion de zones vertes.

La motivation formelle de l'acte attaqué indique les raisons pour lesquelles la partie adverse considère que les suggestions de compensation ne pouvaient être suivies, eu égard notamment aux contraintes dont elle fait état et qui ressortent du RIE, et elle a justifié son choix. La référence à un « changement d'affectation de bandes étroites à proximité immédiate des bâtiments préexistants » répond à la suggestion de la CRMS de prolonger la zone de parc « le long de la nouvelle rue des Jardins Potagers, trop faiblement dimensionnée ». Cette motivation est suffisante et adéquate et rien n'indique qu'elle reposerait sur des éléments erronés ou qu'elle procéderait d'une erreur manifeste d'appréciation.

Il ressort de la comparaison des cartes des affectations existantes et modifiées que la révision en question complète dans une certaine mesure la zone d'équipements collectifs prévue par une nouvelle zone de parc, certes réduite. La comparaison des prescriptions particulières 12 et 13 du PRAS, montre que si la zone de sports ou de loisirs de plein air est classée parmi les zones d'espaces verts, elle offre des possibilités d'aménagement (notamment constructives) qui lui confèrent un intérêt environnemental moindre que la ZP. Si la zone de parc n'admet que des travaux strictement nécessaires à son affectation, ainsi que des petits commerces accessoires, la zone de sports ou de loisirs de plein air peut accueillir, quant à elle, des infrastructures et constructions qui peuvent couvrir jusqu'à 20 % de la superficie de la zone, d'autant que, comme souligné dans l'acte attaqué, les qualités paysagères et écologiques des terrains de sport doivent être qualifiées de « minimales ». La motivation formelle de l'acte attaqué n'est pas erronée sur ce point.

Il n'est pas établi que le choix posé par l'autorité, et le type de compensation pour lequel elle a opté en l'espèce pour ce site, ne serait pas admissible ou procéderait d'une erreur manifeste d'appréciation.

La seconde branche du moyen n'est pas fondée.

VIII. Indemnité de procédure et dépens

Dans son dernier mémoire, la partie adverse sollicite « une indemnité de procédure liquidée au montant de base », à la charge des parties requérantes. Il y a lieu de faire droit à sa demande et de lui accorder une indemnité de procédure de 770 euros.

Il y a lieu de mettre les autres dépens à la charge des parties requérantes.

Quant aux contributions visées à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, il y a lieu de les réduire à 20 euros dans le cadre du présent litige. En effet, par un arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020, publié au *Moniteur belge* du 20 février 2020, la Cour constitutionnelle a annulé, dans l'article 4, § 4, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne, les mots « par partie requérante ». En conséquence, dans l'hypothèse d'une requête appuyée par une pluralité de parties requérantes, une seule contribution de 20 euros peut être réclamée pour cette requête. En vertu de l'effet *erga omnes* et rétroactif de l'arrêt de la Cour constitutionnelle précité, il y a lieu d'ordonner le remboursement des trois contributions indûment perçues, en l'espèce.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les parties requérantes supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 800 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie adverse, à concurrence de 192,50 euros chacune.

Les parties intervenantes supportent chacune le droit de 150 euros lié à leur intervention.

Article 3.

Les trois contributions de 20 euros indûment perçues seront remboursées aux parties requérantes par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, le 30 novembre 2023, par la XV^e chambre
du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

présidente de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly