

Bruxelles Patrimoines

36

Automne 2022



U

urban.brussels

Dossier
POINTS DE VUE



Pilotage à vue

Les servitudes comme outil d'action et de contrôle sur la forme urbaine dans l'après-guerre

GÉRY LELOUTRE

DOCTEUR EN ART DE BÂTIR ET URBANISME, CHARGÉ DE COURS À LA FACULTÉ D'ARCHITECTURE DE L'ULB, ARCHITECTE URBANISTE AUPRÈS DE KARBON'

SARAH CAPESIUS

LICENCIÉE EN DIGITAL MEDIA ET EN ART, CHERCHEUSE À LA FACULTÉ D'ARCHITECTURE DE L'ULB AU LABORATOIRE LOUISE

NDLR

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'économie de la capitale belge se reconvertisse dans les services et la diplomatie. La ville traverse alors, pendant une trentaine d'année, une période de mutation intense, soutenue par l'aménagement d'infrastructures ferroviaires et autoroutières et par le développement immobilier tertiaire. En conséquence, le paysage se transforme radicalement. Dans cette contribution, Géry Leloutre et Sarah Capesius projettent un nouvel éclairage sur l'urbanisme bruxellois dans les années 1950 à 1970, en révélant l'impact de servitudes visuelles sur la régulation de la forme urbaine. Ces servitudes de vue font, à l'époque, l'objet d'une étude approfondie dans le cadre des travaux préparatoires au premier plan régional de 1979 et resteront consignées dans l'Atlas des altitudes limites de 1972.



Détail d'un tirage colorié reprenant des limitations de hauteur au profit de plusieurs sites (© urban.brussels, documentation de l'Atlas des altitudes limites).

En 1967, Jacques Würth, directeur à l'Administration de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire pour la Province de Brabant, écrivait à son homologue de la Régie des Voies aériennes afin de lui demander de lui transmettre sur plan les servitudes aéronautiques. La lettre en décrit précisément la raison : constituer un atlas à destination des différentes administrations reprenant l'ensemble des limitations de hauteur, à l'intérieur du périmètre des dix-neuf communes de l'agglomération bruxelloise, dans le cadre de l'élaboration du plan de secteur pour ce même périmètre dont Würth est chargé de la supervision. Faire le point sur les servitudes ne constitue pas un acte systématique dans l'exercice de la planification urbaine et du contrôle de la bâtisse. Ce type de relevé n'est entrepris qu'en lien avec un projet territorial bien précis¹.

Le dernier en date fut lié à la « note sur les immeubles de grande hauteur »². Restée assez confidentielle, ce document de 2012 du bureau BUUR devait baliser les points de références paysagers pour la construction en hauteur alors que la Région voulait se préparer à devoir affronter un accroissement démographique. Un relevé équivalent accompagne en 1995 le Plan régional de développement qui visait avant tout à revaloriser les vues historiques héritées du XIX^e siècle³. À l'échelle communale, dans la même lignée, l'élaboration du Plan communal de développement de la Ville de Bruxelles est également l'occasion de faire le point sur les servitudes visuelles⁴. Il s'agissait précisément de « réparer » les continuités urbaines historiques et, par-là, supprimer ou adapter les immeubles-tour présents à l'intérieur du Pentagone bruxellois. Une partie des servitudes reprises alors provenait de la convention qui liait l'État belge à la Ville de Bruxelles en 1903 portant sur le réaménagement des terrains affectés par le chantier de la jonction Nord-Midi autour de la future gare centrale⁵. La révision de cette convention en 1913⁶ incita les autorités communales à refaire l'inventaire de toutes

les servitudes depuis le haut de la ville, exercice qu'elles refirent encore à deux reprises, en 1941 et en 1948, deux moments-clés dans la réflexion sur l'aménagement des abords du chantier du tunnel ferroviaire⁷.

REMODELER LA FORME URBAINE : UN POINT DE VUE ASSUMÉ PAR L'ADMINISTRATION

Pour comprendre les motivations de Jacques Würth à constituer cet atlas des limites de hauteur, il faut se replonger dans le contexte de l'élaboration des plans de secteur et, surtout, chercher à se figurer ce que pouvait signifier la perspective de l'élaboration de ces plans dans le chef des techniciens de l'espace urbain, en particulier de ceux de l'administration de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire (AUAT).

Cette administration est mise sur pied en 1945 et intégrée au sein du ministère des Travaux publics, au côté d'autres administrations, alors bien plus imposantes, comme celle des routes. Sa création institue une tutelle de l'État sur l'aménagement du territoire, jusque-là l'unique apanage des communes. Ses prérogatives sont de deux ordres : d'une part, le contrôle de la bâtisse, via le système de la contre-signature du fonctionnaire délégué représentant le ministre pour tout permis de bâtir, qui doit s'additionner à celle des autorités communales ; d'autre part, l'aménagement du territoire, via la supervision de la confection de plans généraux et de plans particuliers d'aménagement. Ces prérogatives sont cadrées par un arrêté-loi de 1946 (réécrivant un premier arrêté de 1944), un texte imaginé comme provisoire jusqu'à l'adoption d'une loi organique qui n'arrivera que dix-huit ans plus tard. Si le texte de 1946 institue les plans généraux, leur élaboration n'est obligatoire que pour les communes placées sous régime urbanistique par décision du Gouvernement⁸. L'AUAT n'a donc qu'une prise limitée sur la planification et le contrôle de la forme urbaine, et, dans le

1. À la suite de cet article, la contribution de Cecilia Paredes donne une présentation détaillée de l'Atlas des altitudes limites.

2. BUUR, *Note de vision pour les bâtiments de Grande hauteur à Bruxelles*, Région de Bruxelles-Capitale, 2012.

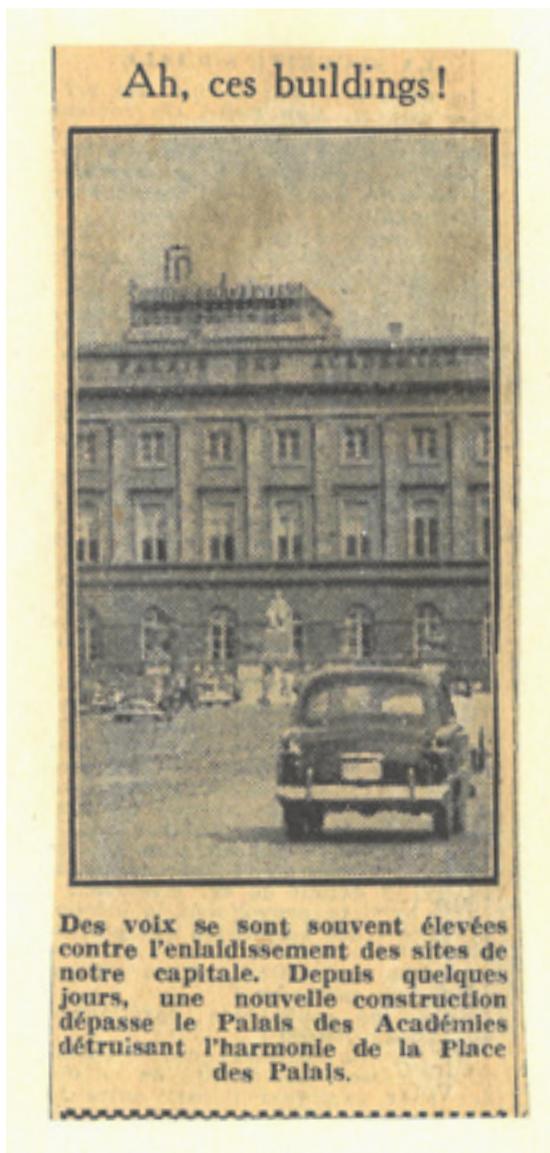
3. *Plan régional de Développement. Un projet de ville pour Bruxelles. Synthèse*, IRIS Éditions, Bruxelles, 1996

4. Délégation du développement du Pentagone – E.R.U., *Plan Communal de Développement. Projet de plan. Zone Pentagone*, Ville de Bruxelles, département urbanisme. Pour un commentaire de ce plan concernant le paysage urbain, voir : LELOUTRE, G., « Haute voltige. Regard sur le débat des tours à Bruxelles » in TAILLANDIER, I., NAMIAS, O., POUSSE, J.-F., sous la direction d'Ingrid Taillandier, Olivier Namias et Jean-François Pousse, (dir.) *L'invention de la tour européenne*, édité par le Pavillon de l'Arsenal dans le cadre de l'exposition du même nom, Paris, 2007.

5. Le texte intégral de la convention, tel qu'approuvé par le Conseil communal se retrouve dans le Bulletin du Conseil communal de la Ville de Bruxelles, 1903, partie 1-1, Volume 4, pp. 367-375.

6. Cette révision avait été approuvée en octobre 1913 par le Conseil communal de Bruxelles. Ville de Bruxelles, Bulletin communal, 1913, partie 2-1, Volume 3, pp. 259-263. Au sujet de la révision en elle-même: Service de l'inspecteur en chef des Travaux Publics de la Ville de Bruxelles, rapport à M. l'Échevin sur l'angle visuel de la place du Congrès, 1^{er} juillet 1914, AVB, TP 73227.

FIG. 1
 Dans les années 1960, des articles de presse dénoncent l'impact de la multiplication des immeubles administratifs sur le paysage urbain historique © urban.brussels, CRMS, BX 2.1912).



7. S.n., Rayons visuels partant de la place du Congrès, note explicative accompagnant un reportage photographique pour l'examen de la demande de permis pour la construction d'un immeuble à six étages rue des Comédiens, 26 avril 1962, AVB Dossier 73227.

8. Depuis 1945, près de la moitié des communes belges sont sous régime urbanistique, dont les dix-neuf communes de l'agglomération bruxelloise. DE BEULE, M., PÉRILLEUX, B., SILVESTRE, M., WAUTY, E., *Bruxelles. Histoire de planifier*, Bruxelles Urbanisme et Patrimoine - Mardaga, Bruxelles, 2017, p. 282.

9. Un courrier de G. Vanderveken, alors directeur de la division provinciale du Brabant de l'AUAT, est envoyé à toutes les communes bruxelloises entre fin 1945 et 1946 afin de les enjoindre à lui faire parvenir au plus vite leur plan général d'aménagement avec un zoning fonctionnel pour permettre à ses services d'entamer un plan d'ensemble pour l'agglomération.

10. À la fin des années 1940 : Evere, Ganshoren et Jette, et seules les deux dernières vont au bout du processus d'élaboration d'un plan général d'aménagement. Face à lenteur de l'avancement des travaux de planification, l'AUAT a rapidement permis aux communes d'élaborer des plans particuliers avant d'avoir finalisé leur plan général, comme l'atteste la correspondance entre la division brabançonne de l'AUAT et la commune de Saint-Gilles au sujet de l'élaboration de son PGA. Collège des Bourgmestres et Echevins de la commune de Saint-Gilles, *Lettre au Directeur provincial de l'Administration de l'Urbanisme de la province de Brabant*, 8 août 1951.

11. LACONTE, P., *Mutations urbaines et marchés immobiliers : le développement des immeubles de bureaux à Bruxelles*, Oyez, Bruxelles - Louvain, 1978.

cas de Bruxelles, entrevue exclusivement à l'échelle des communes et non de l'agglomération⁹. Une prise d'autant plus limitée que très vite, par pragmatisme, l'élaboration des plans particuliers se verra acceptée avant l'adoption d'un plan général, ce qui rendra ce niveau de planification caduque dans les faits¹⁰.

Les conséquences pour Bruxelles sont importantes, car l'après-guerre voit la croissance exponentielle d'un marché immobilier tertiaire qui, très vite, bouleverse le paysage urbain. Cette transformation, qui éveille peu à peu l'opinion publique. Elle s'opère sans que les ad-

ministrations communales ou nationale n'aient réellement de prise sur les opérations architecturales, en l'absence de tout cadre réglementaire officiel¹¹ (FIG. 1). L'adoption de la loi organique sur l'urbanisme le 31 mars 1962, après un long parcours parlementaire, institua enfin une planification systématique du territoire, divisé en 48 secteurs dont un pour l'agglomération des dix-neuf communes bruxelloises, ainsi que l'unification de la police de la bâtisse en réglementant les permis de bâtir afin de guider les administrations dans les attitudes à adopter face aux demandes qui leur parviennent.

LE PLAN DE SECTEUR POUR DESSINER LE PAYSAGE URBAIN BRUXELLOIS

Il est facile d'imaginer l'immense espoir que l'élaboration de ces plans de secteur pouvait susciter dans le chef des techniciens en prise avec la régulation de la forme urbaine. Ce que confirme la première ébauche de plan, dont l'avant-projet est confié à un bureau d'études privé, le Groupe Alpha¹². Cette première version de l'avant-projet est finalisée en 1965. Les commentaires retrouvés dans la littérature la décrivent essentiellement sous deux aspects¹³ : une rénovation radicale du bâti pour répondre à l'accroissement de la demande de nouveaux programmes comme le bureau, d'une part, et un couplement de cette rénovation à l'organisation du bâti en fonction de la mobilité automobile encadrant des *unités d'aménagement d'autre part*¹⁴.

Les notes de travail du Groupe Alpha sur le plan de secteur laissent entrevoir un aspect très peu mis en évidence jusqu'ici : la volonté de traiter l'agglomération bruxelloise comme « une unité plastique à remodeler dans une conception d'ensemble dont chaque détail est solidaire¹⁵ ». Un soin tout particulier est porté à la lisibilité des différentes parties de ville et sa topographie : « Quoi qu'on en pense (...) Bruxelles est une ville de relief dont la morphologie peut offrir de nombreuses perspectives. (...) Il est impensable de couvrir l'ensemble du territoire étudié d'une zone de servitude qui interdirait tout volume émergeant dans le paysage ; de là à laisser une liberté totale (...). L'option est non d'affadir le relief, mais plutôt de le renforcer ; aussi, certains points de vue ont-ils tendance à se diriger vers un élément morphologique à renforcer »¹⁶. Le réseau autoroutier est utilisé comme levier pour cette ambition. La vallée de la Woluwe devenait une parkway, tandis que celle du Maelbeek, dont le collecteur devait être agrandi, faisait l'objet d'un projet de transformation totale, avec le remplacement du tissu dense du XIX^e siècle par des immeubles isolés dans la verdure, positionnés à flanc de coteaux. Le débouché de l'autoroute de Paris à Saint-Gilles est imaginé comme un viaduc offrant une vue panoramique sur le pentagone avant de rejoindre la petite ceinture, pour dégager la « corniche royale »¹⁷ du trafic automobile et valoriser ses panoramas.

Enfin, dans la même idée de monumentalisation



Cette vue représente la rue Royale avec une perspective vers l'église Saint-Jacques-sur-Coudenberg dont elle — par un montage photographique — est dessinée l'insouciance dont il est question dans l'article ci-contre, à ériger, selon un projet, en bordure du boulevard de Waterloo, et enjambant la porte des jardins du Palais d'Égmont.

FIG. 2A

Coupage de presse évoquant la question de la construction de la tour Hilton sur l'ensemble néo-classique de la rue Royale (© urban.brussels, CRMS, BX 2.764).

du réseau routier, le Groupe Alpha envisage le réaménagement complet de la porte de Ninove, où devait déboucher une autoroute urbaine. Le site avait été complètement bouleversé par le redressement du canal de Charleroi et la construction de l'écluse de Molenbeek à la fin des années 1930 et avait depuis été laissé en jachère. Les architectes entendent faire de ce point stratégique de mobilité une nouvelle voie de pénétration dans le pentagone, en élargissant la rue des Fabriques, parfaitement dans l'axe de la flèche de l'hôtel de Ville. La nouvelle artère devait rejoindre un mini-périphérique autour du quartier de la Grand-Place, un projet porté à l'époque par les autorités communales, que le Groupe Alpha reprend dans son avant-projet. L'idée ici était de rendre piéton le tronçon des boulevards du Centre à l'intérieur de la boucle et renforcer de ce fait l'attractivité commerciale du centre, qui devait garder son aspect pittoresque. On le voit, les questions de vues, de perspectives et de paysages urbains est très présente dans les premières années d'élaboration du plan de secteur de Bruxelles.

L'ATLAS DES ALTITUDES LIMITES COMME OUTIL D'ACTION

Il est difficile de bien comprendre comment le travail du Groupe Alpha était considéré par

12. secondé par le paysagiste René Pechère et la sociologue Simone Bellière-Vosch.

13. tournent autour des commentaires qu'en font deux observateurs de l'époque, Jacques Aron et Evert Lagrou, au tournant des décennies 1970 et 1980.

14. LAGROU, E., « La politique d'urbanisation dans le pentagone bruxellois depuis la fin de la guerre. Des travaux à grande échelle aux interventions par parcelles », in *Pierres et rues : Bruxelles, croissance urbaine, 1780-1980*. Exposition organisée par la Société générale de banque en collaboration avec la « Sint-Lukasarchief » et G. Abeels, 18/11/82-21/1/83, Société Générale de Banque et St-Lukasarchief vzw, Bruxelles, 1982.

15. GROUPE ALPHA, *Études régionales. Note synthétique des rapports du Groupe Alpha sur les propositions d'aménagement et de développement de la région bruxelloise*, Commission nationale de l'Aménagement du Territoire, ministère des Travaux publics, Bruxelles, 6/04/1966, p. 67.

16. GROUPE ALPHA, *Plan de secteur de Bruxelles. Vues panoramiques*, AAM, Fonds Piron, Document n° 558 - 16.336.

17. Il s'agit de l'axe reliant le jardin botanique au Palais de justice dans la ville haute, avec plusieurs vues panoramiques sur la ville basse. Voir encadré sur la Corniche royale.

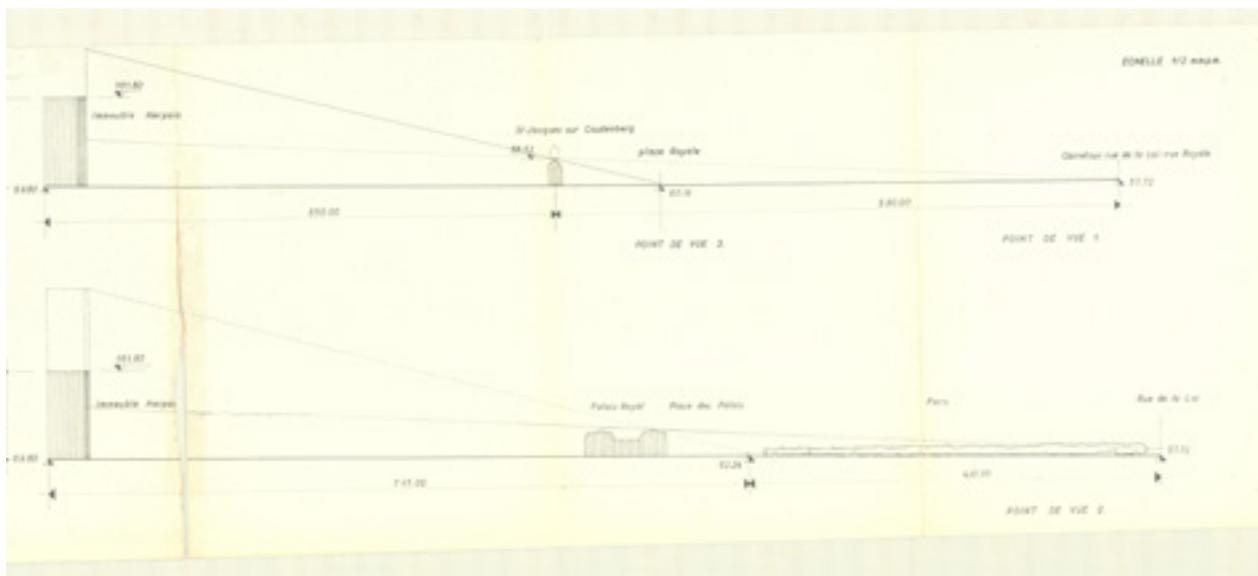


FIG. 2B
Étude de l'impact du projet Hilton sur le quartier Royal sur base des coupes transmises par l'architecte Henri Montois en 1960 (© urban.brussels, CRMS, BX 2.764).

18. GOTOVITCH, J., *Du Rouge au Tricolore : Les communistes belges de 1939 à 1944. Un aspect de l'histoire de la Résistance en Belgique*, Labor, Bruxelles, 1992, p. 53, 161, 525, 571.

19. Collège des Bourgmestre et Échevins de la Ville de Bruxelles, « Construction Herpain - boulevard de Waterloo », Lettre au président et membres de la Commission royale des Monuments et Sites, 26/04/1960, Service public régional Urbanisme et Patrimoine, Centre de documentation, Dossiers CRMS, BX 2.764.

20. LAMBERT, J., Ingénieur en chef-Directeur, pour le ministre des Travaux publics, *Construction d'un immeuble commercial et de bureaux, boulevard de Waterloo, 38-44*, Lettre au président de la Commission royale des Monuments et Sites, 10/11/1961, Service public régional Urbanisme et Patrimoine, Centre de documentation, Dossiers CRMS, BX 2.764.

21. HISTORIC ENGLAND LONDON OFFICE, *London's Image and Identity. Revisiting London's Cherished Views*, Londres, 2018.

22. VAN DEN HOVE, C., *Entretien avec Claude van den Hove, ingénieur au Ministère des Communications dans les années 1960 et 1970.*, 16/02/2016.

l'Administration, et en particulier par Jacques Würth. Ce qui est certain, c'est que ce dernier était directement intéressé par la forme de la ville. Fils du directeur du service technique de la Ville de Bruxelles dans les années 1940, ancien résistant, communiste militant et homme de terrain¹⁸, chef de cabinet de l'unique et éphémère ministre des Travaux publics communiste, Jean-Louis Ghislain Borremans. En 1946 il était entré à l'AUAT pratiquement dès sa création et avait occupé le poste de directeur de la division provinciale du Brabant avant de superviser l'élaboration du plan de secteur de Bruxelles.

Würth croyait en la mission de l'urbanisme de maîtriser le développement de la ville. Cette mission acquérait d'ailleurs, au moment du vote de la loi de 1962, un caractère d'urgence. L'autorisation de principe de bâtir la tour Hilton (arch. Henri Montois, 1967) sur le boulevard de Waterloo en 1960¹⁹ avait fait largement prendre conscience de l'impact de constructions de grands gabarits sur des sites historiques, lorsque celles-ci ne sont pas encadrées : des simulations parues dans la presse montraient comment la tour allait dominer le campanile de l'église Saint-Jacques-sur-Coudenberg, dans l'axe de vue de la rue Royale. (FIG. 2A ET 2B) Sensibilisé par la Commission royale des Monuments et Sites (CRMS), le ministre des

Travaux publics, Jean-Joseph Merlot, avait rapidement réagi. En novembre 1961, il fit savoir qu'en dehors de cette tour, « plus aucune ne serait autorisée dans le quartier avant qu'elle ait pu faire l'objet d'un plan particulier d'aménagement »²⁰. Dans ce cadre, il paraissait évident que l'élaboration des plans de secteurs liés à la loi de 1962 fournirait l'occasion « d'un nouveau départ (...) pour dresser un plan général commun ». La conviction était d'autant plus forte que d'autres capitales, comme Londres et Paris, réfléchissaient aux moyens de réguler plus activement leur forme urbaine²¹.

Dans ce contexte, Würth voit le plan de secteur comme une opportunité de penser la ville dans son ensemble, de limiter l'accroissement du trafic automobile et de cadrer l'action des promoteurs privés. Il avait pour cela organisé une concertation permanente entre différents services, dont l'administration des Routes et le Ministère des Communications, en charge des investissements dans les transports en commun²². C'est à cette période, en 1967, que débute la préparation de l'Atlas qui n'aboutira qu'en 1972. Sans doute, au départ, l'exercice faisait-il partie du travail classique de relevé de la situation existante de droit mais il revêtait certainement une autre dimension.



FIG. 3
 Avant-projet de plan de secteur, version 1970 : toute l'agglomération bruxelloise est uniformément indiquée en zone d'habitat. Trois indications restent néanmoins : le réseau autoroutier et, plus singulièrement, la zone de rénovation de la vallée du Maelbeek, alors étudiée par le Groupe Alpha, et la proposition de servitude d'altitude limite depuis la porte de Ninove vers la flèche de l'hôtel de Ville (© BDU-D, Planif., carton 2^e projet Alpha/ AUAT).

LES VUES COMME FENÊTRE D'OPPORTUNITÉ

L'année de la finalisation de l'avant-projet du Groupe Alpha (1965) correspond à l'arrivée du social-chrétien Jos De Saeger à la tête du ministère des Travaux publics, portefeuille qu'il tiendra jusqu'en fin 1972. La loi organique de 1962 est très vague sur les modalités de mise en œuvre des différents instruments de planification, dont le plan de secteur. Un texte modificatif de 1970, porté par De Saeger apporte quelques précisions. Il y défend une vision très pragmatique de l'outil du plan de secteur qu'il veut utiliser comme dispositif principal de la politique d'aménagement du territoire.

Celui-ci est conçu, selon ses propres mots, en termes de *physical planning* ; il s'agit de déterminer les espaces nécessaires en vue de localiser les besoins prévus par les organes de programmation, en répartissant les différentes fonctions sur le terrain²³. Pour De Saeger, au-delà de la construction des infrastructures, les Pouvoirs publics —et en particulier l'État—, n'ont pas la vocation, ni la capacité technique, à agir directement sur la forme urbaine, en s'engageant directement avec des fonds publics dans d'ambitieuses opérations de rénovation ou d'extension urbaines. Dès lors, afin de ne pas entraver l'initiative privée et de lui laisser la plus grande marge de manœuvre possible, il précé-

nise de limiter les indications du plan de secteur aux seules grandes fonctions, et non d'en faire un « idéal planologique »²⁴.

L'ensemble de l'agglomération bruxelloise devient donc une zone d'habitat, dans laquelle le débat entre techniciens va surtout se concentrer sur le réseau routier (FIG. 3). C'est d'autant plus vrai que De Saeger, soucieux de ne pas entraver l'action du secteur privé dans la transformation de Bruxelles, va également torpiller un autre levier potentiel de l'outil du plan secteur, celui d'influer sur les densités et les programmes immobiliers via la gestion de la mobilité. Alors que Würth s'ingénie à coordonner les projets de métro, de parkings de dissuasion et d'autoroutes urbaines pour distribuer les pôles d'emploi sur le territoire et éviter une augmentation trop forte du trafic automobile, De Saeger publie une circulaire exigeant la construction d'une place de parking pour 25 m² de bureaux construits. La demande émanait des promoteurs immobiliers, arguant qu'ils ne pouvaient vendre d'immeuble sans parking. Cette circulaire, largement appliquée, réduit à néant les efforts pour organiser la mobilité de l'agglomération.

À la fin des années 1960, le moment où l'AUAT s'emploie à traduire l'avant-projet du Groupe Alpha dans un document réglementaire est également le moment d'une grande désillusion

quant à la portée du plan de secteur comme outil d'action directe sur la forme urbaine. Dans ce contexte, il est fort probable que les restrictions de hauteur fixées par les servitudes aient été perçues comme une fenêtre d'opportunité pour avoir néanmoins prise sur la forme urbaine, et réguler autant que possible, sur base d'arguments juridiques, les demandes de permis de bâtir dont les gabarits ne semblaient plus avoir de limites. Les servitudes sont reprises sous forme d'un atlas de 60 planches dressées sur un fond de plan IGN à l'échelle 1/10.000. Elles sont accompagnées d'un mémoire descriptif, écrit par Serge Clermont, juriste à l'AUAT²⁵, où chaque vue est minutieusement décrite, du point de l'observation au champ visuel à préserver. Le soin apporté à l'atlas dénote de la volonté d'objectiver et de systématiser des règles qui jusque-là étaient souvent conventionnelles — c'est-à-dire liées aux conventions de vente des parcelles concernées par une servitude²⁶. Autrement dit, il s'agit de les imposer sur le territoire par le plan, de façon incontestable, dans le même esprit que ce qui prévalait pour les plans de secteur.

L'ATLAS SORT DU CHAMP DE VISION

L'atlas est finalisé en 1972, parallèlement au projet de plan de secteur porté par l'AUAT. Afin de gagner du temps et de lever les incertitudes juridiques en matière d'aménagement du territoire, le texte, modifié en 1970, de la loi sur l'urbanisme prévoit pour le ministre la faculté de signer le projet de plan de secteur et lui donner ainsi valeur légale pour une durée de trois ans, le temps d'adopter la version définitive. Le plan de secteur et l'atlas sont donc déposés sur la table de De Saeger, mais il hésite. La presse s'est fait l'écho des options du projet de plan en matière d'autoroutes urbaines et la contestation s'est organisée. L'opinion publique change, de nouveaux groupes de pression citoyens se constituent²⁷ et le ministre sent que la méthode de travail et les options du plan ne correspondent plus à cette nouvelle réalité. Il renonce à signer le plan. Considéré à tort comme partie intégrante de celui-ci, l'atlas ne sera pas signé non plus et ne va jamais acquérir la valeur légale pour laquelle il avait été conçu.

Dans le contexte du processus de régionalisation du pays, la compétence de l'aménagement du territoire pour le territoire de l'aggloméra-

tion bruxelloise est spécifiquement confiée à un ministre des Affaires bruxelloises²⁸. Il porte l'élaboration d'une nouvelle version du plan de secteur, finalement adopté en 1979. Depuis la création de la Région bruxelloise en 1989, les documents de l'atlas sont conservés au Service de repérage de la direction de l'Urbanisme du SPRB. Sans réelle existence juridique, ils serviront néanmoins de guide informel à la décision au sein de la direction de l'Urbanisme du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale pour argumenter des prises de position de l'administration en faveur de la protection de sites ou de vues remarquables, invoquant alors le principe du bon aménagement.

DÉCRIRE LES VUES : UN PROJET URBAIN

L'atlas des altitudes limites contient trois types de servitudes : les servitudes aériennes, les servitudes hertziennes, liées aux principaux points de transmission de l'époque et, les plus importantes en nombre, les servitudes de vue. Comme leur nom l'indique, les servitudes d'altitude limite fixent une hauteur maximale d'arasement — le niveau le plus élevé d'une construction —, indiquée par une ligne isohypse sur un plan.

L'atlas définit 26 vues. Ces vues peuvent être subdivisées en quatre catégories. Le plus grand nombre de servitudes visent à protéger la vue sur un monument, l'objectif étant d'en préserver l'intégrité dans le ciel bruxellois, c'est-à-dire qu'il doit non seulement être vu, mais sa perception ne doit pas être gênée par d'autres éléments en arrière-plan. La seconde catégorie vise la préservation de perspectives urbaines. Seules trois servitudes sont de ce type, dont, singulièrement, le projet de perspective sur la flèche de l'hôtel de Ville depuis la porte de Ninove. Viennent ensuite les vues panoramiques, au nombre de deux. La première concerne la vue sur Bruxelles depuis le château royal de Laeken. La seconde, très détaillée, subdivisée en quatre champs est la vue perçue depuis l'esplanade de la Cité administrative de l'État (F). Enfin, des servitudes visaient l'intégrité de certains sites bien circonscrits comme le Petit Sablon, la place des Palais et la place Royale (G), en s'assurant qu'aucun immeuble n'apparaisse en arrière-plan.

Au premier regard, l'atlas semble donc plutôt défensif. La plupart des servitudes concernent

23. DE SERANNO, J., *Projet de loi modifiant la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Rapport fait au nom de la Commission des travaux publics*, Chambre des Représentants, Bruxelles, 11/12/1970, p. 8.

24. *Idem*, p. 9.

25. GERMEN, G., *Le service du repérage du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale*, 19/05/2021.

26. Sur ces servitudes conventionnelles, voir la contribution de Judith le Maire dans ce numéro.

27. L'ARAU est fondé en 1968, Inter-environnement Bruxelles en 1971, le processus de régionalisation fait croître un sentiment d'identité bruxelloise.

28. Incarné successivement par Guy Cudell (entre 1973 et 1974 puis en 1979), Paul Vanden Boeynants (de 1974 à 1977) et Léon Defosset (de 1977 à 1978).

la préservation d'éléments patrimoniaux. Néanmoins, l'exercice de l'élaboration de l'atlas est beaucoup plus créatif qu'il n'y paraît. Premièrement, comme cela a été dit, il porte sur la traduction systématique, en plan, de servitudes et de volontés diverses. Cela tient d'un travail, loin d'être évident, de calibrage minutieux et de définition claire des attentes liées à la préservation d'une vue ou d'un paysage. Ensuite, ce travail se fait à une époque donnée et procède donc d'une réévaluation par rapport à la ville telle qu'elle évolue et aux modes d'y vivre. La question de la mobilité automobile est par exemple intégrée, en particulier pour le cas de la basilique de Koekelberg, pour laquelle un nouveau point de vue est défini depuis l'échangeur entre l'E40 et le Ring de Bruxelles, pour formaliser l'entrée dans la capitale depuis l'autoroute alors en projet.

Ces deux aspects —prise en compte de l'évolution de la ville et des modes de déplacement— sont particulièrement visibles dans les travaux préparatoires de l'atlas, entre 1967 et 1971. Les documents montrent combien l'entreprise d'élaboration de l'atlas est ancrée dans les contingences de la transformation continue de la ville. Ils sont d'excellents témoins des dynamiques et des projets de l'époque.

LA SERVITUDE DE VUE COMME UN PROJET URBAIN

L'exemple le plus frappant est la servitude imaginée pour le nouvel axe de pénétration depuis la porte de Ninove, présent dans l'avant-projet de plan de secteur (FIG. 4A). Le projet du Groupe Alpha et de l'AUAT prévoyait la création d'une place longiligne en forme de mail de 350 m « avec une allée centrale d'où le spectateur jouit de la vue sur l'hôtel de Ville »²⁹. La largeur prévue de 80 m devait permettre un aménagement en trois parties : la partie centrale, de 32m de large, enserrée par deux frondaisons d'arbres, est une promenade ménageant la vue, le côté sud accueillait la chaussée de grande circulation, tandis que le côté nord, soit la partie la plus ensoleillée constituait une zone d'équipements d'agréments « appelés à assurer l'animation du quartier » (FIG. 4B ET 4C). La longueur de 350 m doit générer une distance suffisante depuis le couronnement des immeubles formant le fond de la place pour « assurer la dominance visuelle de la flèche de l'hôtel de Ville ». La distance correspond à la rue des Fabriques, rectiligne,

destinée à être complètement démolie, avant que la voirie ne bifurque via la rue Pletinckx. Les notes manuscrites et une série de photographies font état d'un relevé de terrain précis des immeubles modernes de gabarit légèrement supérieur à leurs voisins plus anciens comme l'immeuble Rerum Novarum de la centrale syndicale chrétienne ou celui, situé au 111 du boulevard Anspach, des assurances Genevoises, pour s'assurer que rien n'entrave l'axe visuel. Elles mentionnent également des projets de la Ville de Bruxelles liés à l'aménagement du petit périphérique autour de la Grand-Place (FIG. 4E À 4I).

Le dossier contient des notes relatives à des contacts avec les autorités communales ainsi qu'un plan inédit de ce projet infrastructurel, avec un vaste complexe immobilier effaçant l'îlot entre la rue des Teinturiers, le boulevard Anspach et le Plattestein destiné à combiner la rénovation urbaine avec la volonté de fluidifier le trafic automobile (FIG. 5A). Le réaménagement du carrefour du Plattestein correspond à l'un des échangeurs imaginés par la Ville de Bruxelles pour l'adaptation du Pentagone à la mobilité automobile. La Ville s'était adjoint, en 1961, les services d'un bureau d'études, le Groupe Tekhnê, composé essentiellement d'anciens collaborateurs de l'Office des Cités africaines. Leur plan pour la transformation du Pentagone centre-ville est surtout connu pour son schéma de mobilité, qui consacre la boucle autour de la Grand-Place, projet en réalité dans les cartons de la Ville depuis la fin des années 1930 (FIG. 5B).

L'échangeur le plus spectaculaire est sans doute celui en bordure de la place de Brouckère, qui encadra la conception des tours *Philips* et *Monnaie*, un imposant complexe multifonctionnel devant abriter le siège de la Poste et l'administration communale sur un vaste socle commercial lui-même relié à une double station de métro (FIG. 5C ET 5D). La perspective de leur construction pousse les autorités communales à entrevoir d'autres opérations sur des terrains qui leur appartiennent, et en particulier celui de l'hôtel *Continental*. Cet immeuble forme par sa monumentalité éclectique le fond de perspective du boulevard Anspach sur la place de Brouckère, là où l'axe se divise en deux branches, le boulevard Jacquain d'une part, et le boulevard Adolphe Max, d'autre part, qui lui-même vient buter au pied de la tour Rogier (arch. Jacques Cuisinier, 1958) alors toute

29. CLERMONT, S., *Vue sur la flèche de l'hôtel de Ville de Bruxelles depuis la porte de Ninove* (Bruxelles : AUAT, 29/01/1970), Service public régional Urbanisme et Patrimoine, Centre de documentation, Documentation et Etudes, DOCM 16, 4, Dossier C : Études de vue depuis la Porte de Ninove.



FIG. 4A
La situation de la porte de Ninove au début des années 1960 : la grande zone dégagée correspond à l'ancien tracé qui se plaçait face aux pavillons d'octroi, pour suivre ensuite le boulevard Barthélémy (© urban.brussels, cliché TP (air), 1930 Bruciel).



FIG. 4B
Tracé de la servitude d'altitude limite pour la porte de Ninove. La partie rose vise le dégagement du nouvel axe tandis que les surfaces latérales visent à éviter un encadrement trop serré de la vue. Les parties vertes et bleus assurent le dégagement de la flèche sur un ciel dégagé. La servitude s'étend au-delà du Cinquantenaire à l'est du Pentagone (© urban.brussels, documentation de l'Atlas des altitudes limites).

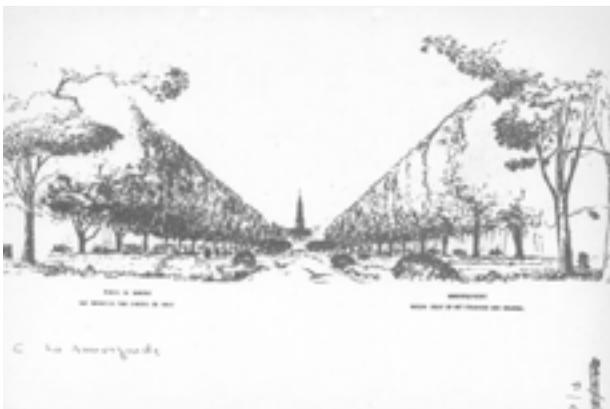


FIG. 4C
Perspective visuelle depuis le nouvel espace public de la porte de Ninove (© urban.brussels, documentation de l'Atlas des altitudes limites).

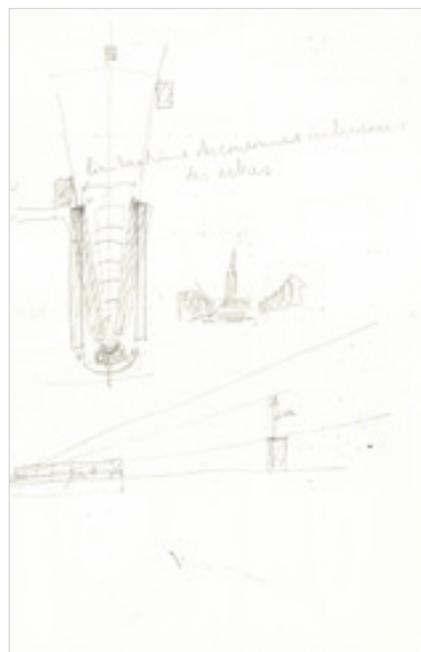


FIG. 4D
Croquis préparatoires à la définition de la servitude, montrant clairement la volonté de construction d'un paysage monumental (© urban.brussels, documentation de l'Atlas des altitudes limites).

10

FIG. 4E, F, G, H, I, J
 Clichés, avec indication des prises de vue, des vues sur la flèche de l'hôtel de Ville au long des différents accès au centre-ville en 1967 (© urban.brussels, documentation de l'Atlas des altitudes limites).

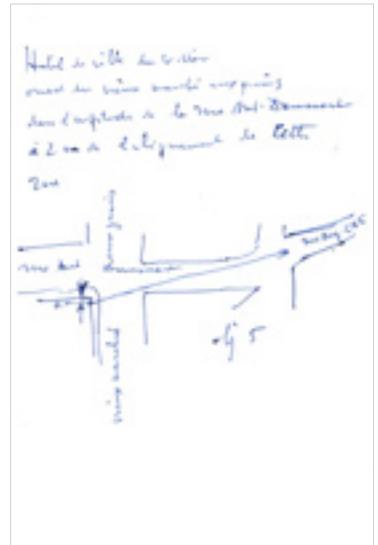
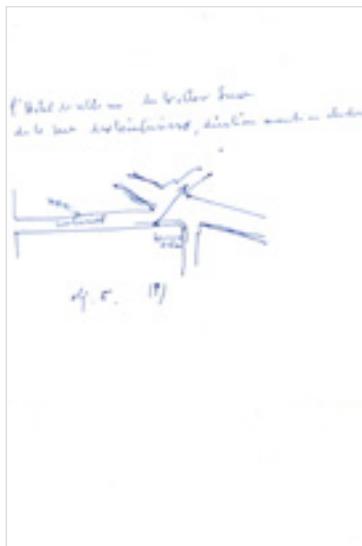
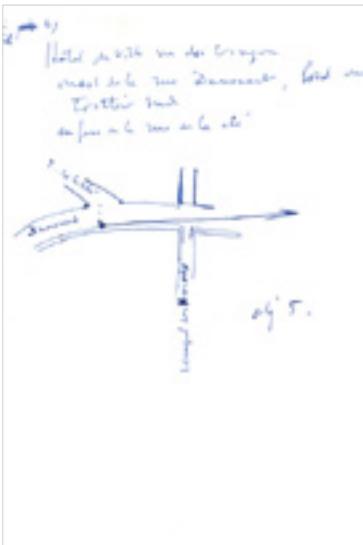
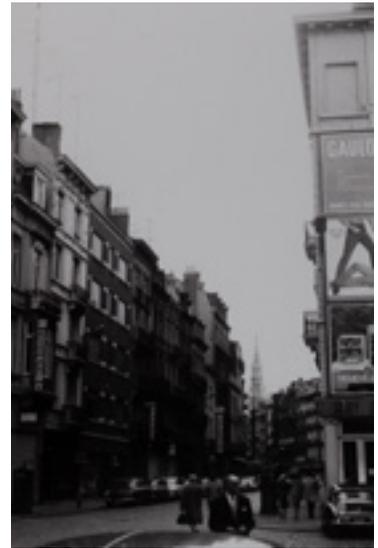


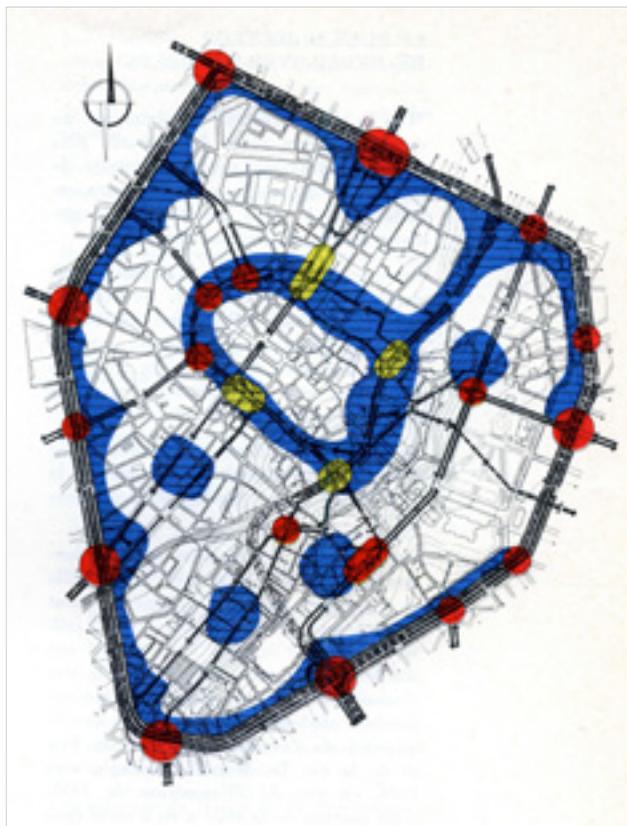


FIG. 5A
Document de travail de la Ville de Bruxelles. Il signale les opérations architecturales prévues au Plattesteen, sur la boucle, prises en considération dans l'étude (© urban.brussels, documentation de l'Atlas des altitudes limites).

A. Tour Philips
B. Tour Monnaie

* les zones de localisation ont été colorisées par les auteurs en référence au plan ci-dessous

FIG. 5B
Plan pour la rénovation du Pentagone (Groupe Tekhné, 1962), volet « organisation de la mobilité automobile », définissant une boucle autour du quartier de la Grand-Place, où devait aboutir le nouvel accès depuis la porte de Ninove. Les cercles rouges et jaunes désignent les principaux carrefours à remodeler (*La Maison*, 24, 1963).



La Ville de Bruxelles justifie le remplacement de l'hôtel *Continental*, monument éclectique emblématique de la place de Brouckère, par une tour, de façon à compléter l'ensemble formé par les deux tours en construction à l'opposé de la place. Celles-ci doivent permettre l'aménagement de l'un des principaux nœuds routiers du plan Tekhné. La hauteur de ces deux tours est elle-même fixée par la volonté de préservation du paysage architectural de la Grand-Place. L'opposition de l'AUAT montre bien l'interrelation des différentes servitudes de vue dans le façonnage de l'espace urbain.



FIG. 5E
Présentation du projet de la tour *Continental* dans la presse (© AVB).



FIG. 5B
Schéma montrant la fixation de la hauteur de la tour Philips (Groupe Structure, 1967-69), place de Brouckère (*Architecture*, 92, 1962).

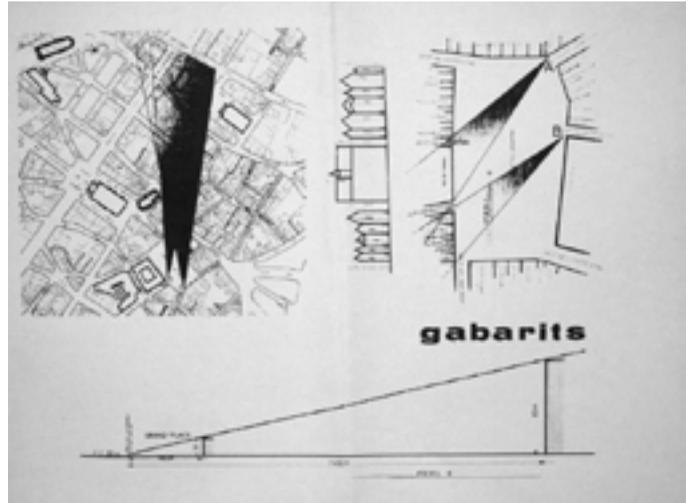


FIG. 5C
Schéma visant à vérifier la virginité du ciel visible depuis la Grand-place repris dans la demande de permis de bâtir du complexe *Monnaie* (© AVB, TP 752349).



FIG. 5D
Schéma d'aménagement de l'échangeur n°1 en bordure de la place de Brouckère (*Habiter*, 36, 1966).

récente. En 1969, année de la pose de première pierre du complexe *Monnaie*, la Ville de Bruxelles communique sa volonté de remplacer l'hôtel *Continental* par une tour de verre de 60 m de hauteur, une réalisation qui permettra « de créer un ensemble architectural cohérent et moderne à la place de Brouckère ». Le gabarit proposé entraîna la réaction de la tutelle urbanistique qu'exerce l'AUAT sur les communes. (FIG. 5E)

REDÉFINIR LES PANORAMAS PAR CLICHÉS

Le directeur général, L. Hendrickx, qui vient de succéder à Victor Bure, envoie au service technique de la Ville une longue note explicative relative à la carte concernant la vue depuis l'esplanade de la Cité administrative accompagnée d'une coupe explicite remise par Jacques Würth quelques temps auparavant. Cette note, accompagnée de six clichés photographiques, d'une coupe (FIG. 6A) et d'un plan (voir fig. 6E), est riche d'enseignements. Elle démontre tout d'abord la complexité de la question de la vue depuis la colonne du Congrès, et la diversité des enjeux.

Il y a d'abord l'enjeu historique lié au projet politique et mémoriel de la colonne du Congrès, dont la silhouette doit rester entièrement dégagée sur l'horizon. Aucune construction ne peut donc être visible au-delà du piédestal. La simulation sur le premier cliché montre que la reconstruction de l'hôtel *Continental* le placerait clairement dans la perspective, à l'instar de la tour *Philips*. Cette dernière sort heureusement du cadre visuel formé par les côtés de la rue du Congrès lorsque l'observateur prend du recul (FIG. 6B). Le cliché suivant illustre la fixation de la côte maximale des toitures de la ville en contrebas, fixée à 58m, afin de maintenir le dégagement de la colonne, ce que montre également le dessin en coupe. Seules les émergences architecturales en arrière-plan, comme la tour de logements de Raoul Brunswyck et Odon Whatelet face au château de Karreveld à Molenbeek-Saint-Jean, sont tolérées, jugées suffisamment éloignées (FIG. 6C ET 6D).

Le second enjeu est celui du panorama observé depuis l'esplanade de la Cité administrative de l'État, qui a avancé de 60 m le point de vue de la place du Congrès. Ici, l'objectif est de faire ressentir la cuvette de la vallée de la Senne, que

doit marquer notamment la perception de la basilique de Koekelberg située sur la crête opposée. Cette vue sur la cuvette doit être d'autant plus sauvegardée que « les vues biaisées, s'ouvrant de la Banque Nationale au sud (à gauche), jusqu'au Jardin Botanique au nord (à droite) n'offrent qu'un paysage d'immeubles modernes de grande masse et à courte distance, sans possibilité d'imaginer le visage d'ensemble de la ville et son ambiance ».

Mais la qualité d'un panorama dépend également d'une bonne gestion des avant- et arrière-plans. Pour cette raison, le cône visuel défini sur la carte de Würth (FIG. 6E) spécifie trois zones distinctes. Le plan A délimite la hauteur des façades de l'avant-plan (cliché n°4) qui forment la base du déroulement urbain d'arrière-plan et le mettent en évidence (FIG. 6F), tandis que le plan B assure l'arrière-plan (Cliché n°6), permettant « au spectateur de jouir d'un déroulement urbain » (FIG. 6G). Enfin, un troisième plan, plus large (cliché n°5), doit prévenir que des bâtiments élevés n'apparaissent directement après l'avant-plan et n'induisent un « effet de créneau » qui ne resserre que trop la perspective visuelle sur l'arrière-plan (FIG. 6H). Cette notion de créneau revient dans une autre lettre de Hendrickx, datée de 1969, adressée cette fois-ci au ministre des Travaux publics, au sujet de la tour de la Cité administrative³⁰. Son impact est examiné depuis cinq lieux, dont le parc Duden à Forest, historiquement aménagé en fonction d'une vue sur le Palais de justice. Hendrickx y vérifie l'éloignement suffisant de la tour afin de ne pas gêner la perception de la silhouette de l'imposant monument de Joseph Poelaert (FIG. 7).

PANORAMA DANS LE TEMPS LONG

Il y a lieu de revenir sur les différentes dimensions du panorama depuis la colonne du Congrès. La question de la perception de la cuvette de la vallée de la Senne revient à plusieurs reprises dans l'histoire. En 1960, le Groupe Alpha, à la tête du collège d'architectes désignés pour la conception et la construction de la Cité administrative, avait transmis un « plan programme » au directeur général de l'AUAT, Victor Bure³¹ (FIG. 8). Il était essentiel pour le bureau d'études de maintenir les vues encore existantes, lesquelles, écrit-il, ont conditionné le choix de l'implantation des bâtiments et des différents niveaux de l'esplanade. Plusieurs points de vue

30. HENDRICKX, L., « Note pour Monsieur le Ministre », Correspondance (Bruxelles : administration de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire, 12/06/1969), Perspective.brussels, Fonds « Planification locale » de la Région de Bruxelles-Capitale.

Redéfinition de la vue du panorama depuis la colonne du Congrès à partir de relevés graphiques et de clichés. Ceux-ci documentent magnifiquement l'état de la jonction Nord-Midi à cette époque, qui attend encore la plupart de ses aménagements urbains. Ces documents montrent comment les volumes déjà construits tiennent compte du panorama que les photographies cherchent à codifier.



FIG. 6B
Report de l'emprise visuelle de la tour Philips (construite, à gauche) et de l'hôtel continental (en projet, à droite) sur le fond de ciel de la colonne du Congrès (© urban.brussels, cliché AL - 186).

FIG. 6C
Définition (tracé rouge au crayon) de la zone visuelle à préserver pour l'intégrité de la silhouette de la colonne du Congrès dans le ciel bruxellois (© urban.brussels, documentation de l'Atlas des altitudes limites).

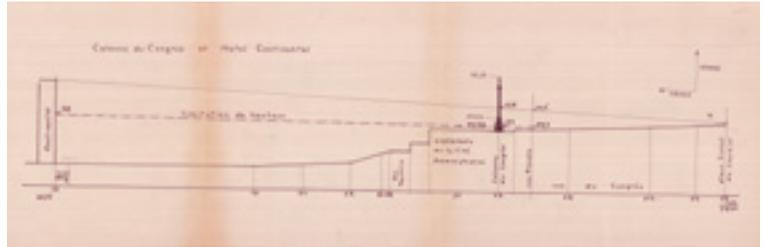


FIG. 6A
Coupe (J. Würth, 1969) démontrant l'incompatibilité de la tour Continental avec la servitude visuelle du panorama (© urban.brussels, documentation de l'Atlas des altitudes limites).

FIG. 6D
Définition du cadre à préserver depuis la perspective de la rue du Congrès (© urban.brussels, cliché AL-178).





FIG. 6F
Repérage de l'avant-plan du panorama depuis la colonne du Congrès, visant à bien montrer le creux de la vallée de la Senne (© urban.brussels, cliché AL-179).



FIG. 6G
Définition de la zone où des bâtiments élevés risquent d'abîmer le paysage juste après l'avant-plan (© urban.brussels, cliché AL-181).



FIG. 6H
Repérage de l'arrière-plan du panorama, visant essentiellement la visualisation du versant opposé de la vallée, avec la basilique de Koekelberg encore inachevée (© urban.brussels, cliché AL-100).

FIG. 6E
Proposition de nouveau cône visuel par J. Würth (1969), tenant compte des contingences de la transformation de la ville et de la définition des avant- et arrière-plans (© urban.brussels, documentation de l'Atlas des altitudes limites).





FIG. 7
Cliché avec dessin de la silhouette de la tour des Finances, alors en projet, pour vérifier son impact sur la vue sur le Palais de Justice depuis le parc de Forest en 1969 (© urban.brussels, cliché AL-167).



FIG. 8
Plan programme du Groupe Alpha (1960), définissant les vues panoramiques à préserver depuis différents points de l'esplanade de la Cité administrative en construction (© urban.brussels, documentation de l'Atlas des altitudes limites).

sont en effet identifiés, comme celui entre la tour des Finances et le corps principal, au nord de l'ensemble, qui permet au regard « d'envelopper une vaste portion de la ville, la flèche de l'hôtel de Ville et les tours de la cathédrale ». Pour parvenir à ce genre d'effet, il est indispensable de ne pas dépasser les hauteurs des bâtiments à front du boulevard de la Jonction.

Une consultation de dossiers de demande de permis pour ces bâtiments permet de se rendre compte de l'évolution des outils pour faire respecter la hauteur maximale admise (FIG. 9A ET 9B). Les points de vues étudiés par Groupe Alpha sont mobilisés pour instruire une demande permis rue des Comédiens en 1962, en vue de l'extension d'un bâtiment de la Banque Nationale sur le boulevard de la Jonction. Le service technique de la Ville procède à une vérification rigoureuse de trois points de vue depuis l'esplanade de la Cité administrative. Le service conclut que la construction ne porterait pas de préjudice majeur au panorama, en particulier à la vue sur la flèche de l'hôtel de Ville³².

Le rapport communiqué au maître d'ouvrage reprend par contre un historique complet de la servitude de vue depuis la place du Congrès³³. La première définition d'un rayon visuel date de 1914, sur résolution du Collège, dont le texte et le plan est joint au rapport (FIG. 9A). Le rayon doit préserver l'effet de « véritable vallée constituée par les rues des Sables et de Tilly, qui en est la partie essentielle »³⁴. Cette vallée, ajoute le texte, est considérable puisqu'à 200 mètres de la place du Congrès, elle forme une cuve de 10 mètres de profondeur. Les dispositions du rayon visuel sont réétudiées en 1941 et 1948 avant d'intégrer les indications du Groupe Alpha. Un plan de synthèse, joint au rapport, combine les vues perspectives du Groupe Alpha vers l'hôtel de Ville et la servitude devant assurer la lisibilité de la « cuvette » de la vallée de la Senne. (FIG. 9C)

Les dates liées aux études du rayon visuel ne sont pas anodines ; elles sont liées au chantier de la jonction Nord-Midi. 1913 est l'année de la première renégociation de la convention liant

31. GROUPE ALPHA, pour le collège des architectes de la Cité Administrative de l'Etat, *Plan programme pour le respect des panoramas / Esplanade de la Cité administrative de l'Etat* (Bruxelles, 03/10/1960), Documentation et Études, DOCM 16, 3, Dossier K : Études de servitudes vue sur la colonne du Congrès.

32. DANIEL, *Autorisation à construire un immeuble à 6 étages, rue des Comédiens*, Rapport au Collège (Bruxelles : Ville de Bruxelles - Travaux publics, 24/05/1962), AVB, TP 73227.

33. L'inspecteur principal (signature illisible), *Rayon visuel partant de la place du Congrès. Construction par M. Armand Blaton d'un immeuble à front de la rue des Comédiens. Note explicative accompagnant les photos n°s 1101 à 1103* (Bruxelles, 26/04/1962), AVB, TP 73227.

34. Ville de Bruxelles - Service technique - L'ingénieur en chef, *Angle visuel du panorama de la place du Congrès - Rapport au Collège* (Bruxelles, 01/07/1914), AVB, TP 73227.



FIG. 9A
Afin d'appuyer la valeur de la servitude visuelle (non réglementaire), la section Urbanisme du Service technique de la Ville fait état de tout l'historique de la servitude, et joint au dossier le cône visuel le plus ancien qu'elle détient, datant de 1914 (© AVB, TP 73227).

FIG. 9B
L'impact du volume du bâtiment projeté est soigneusement vérifié depuis trois différents points de l'esplanade pour conclure cet impact acceptable (© AVB, TP 73227).

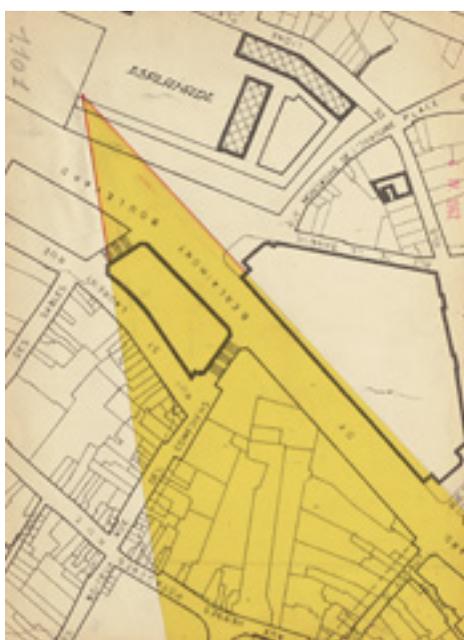


FIG. 9C
Retranscription de la servitude du panorama et des différents points de vues depuis la place du Congrès et l'esplanade de la Cité administrative, par la Ville de Bruxelles (1962). Cette esquisse appuie la réponse à donner à une demande de permis à l'angle du boulevard de la Jonction et de la rue des Comédiens (© AVB, TP 73227).

la Ville et l'État depuis 1903, fixant entre autres les servitudes visuelles du Mont des Arts. 1941 et 1948 correspondent à deux moments du travail d'une commission spécifique mise en place par la Ville et l'État afin de concevoir les abords à construire le long du tracé du tunnel. Cette commission engage quatre architectes, Jules Ghobert (FIG. 10A), Georges Ricquier, Henri Lacoste et Mario Knauer, chargés de développer chacun en parallèle un projet ; aux membres de la commission d'en établir la synthèse, via des plans d'alignement et des prospectes (c'est-à-dire le format des façades) (FIG. 10B)³⁵. G. Würth, le père de Jacques Würth, y représente la Ville en sa qualité d'Ingénieur en chef du Service technique des Travaux publics de l'administration communale.

En 1955, l'architecte Josse Franssen se voit refuser une demande de permis pour un immeuble-tour moderniste de douze étages d'une hauteur totale de 43 m, entre la rue Jean de Brouchoven et la tour de ventilation monumentale de Maxime Brunfaut, servant également d'accès à la halte ferroviaire *Congrès* (FIG. 10C). L'argument n'est pas ici la servitude de vue, mais le non-respect du prospect³⁶ —le profil projeté longitudinal de façades— de ce côté du boulevard, qui, pour assurer le panorama de la place du Congrès, limitait la hauteur d'arasement à 22m³⁷. Ce prospect est lié à un plan d'aménagement du boulevard de la Jonction alors en élaboration par les services de la Ville, résultante réglementaire du travail de la Commission des architectes. La parcelle sera finalement construite par l'architecte Isia Isgour en 1960 selon les normes imposées. (FIG. 10D)

TENIR À L'ŒIL L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE DE LA VILLE

L'ensemble de ces dossiers montre l'extraordinaire continuité, sur un temps long, de l'usage de l'instrument des vues pour faire avancer d'importants projets urbanistiques de transformation urbaine, et d'articulation de celles-ci avec les ensembles existants comme le tracé royal. La protection de l'intégrité de la perception des sites du quartier Royal constitue une partie importante des servitudes de vue de l'atlas et des recherches menées dans le cadre de son élaboration. À ce titre, l'objectivation des servitudes d'altitudes limites permet de clarifier de vieilles controverses et d'en éviter de nouvelles.

En 1951, la Ville de Bruxelles accorde le permis pour la démolition-reconstruction du n° 50 de l'avenue des Arts, à l'angle de la rue Montoyer. L'opération est la première d'une série qui remplacera finalement pratiquement toute la façade extérieure du tronçon des boulevards de la petite ceinture entre la rue du Trône et la rue de la Loi. Le bâtiment présente une hauteur exceptionnelle pour son temps, culminant à 33,50 m avec ses dix niveaux hors-sol. La question de la hauteur est abordée dans l'argumentaire du permis, car, côté rue Montoyer, elle contrevient à la régulation en vigueur à l'époque, qui lie la hauteur de la façade à la largeur de la rue. Rien dans le texte ne fait allusion à l'impact paysager. Mais cette première construction sur l'avenue des Arts fut l'un des déclencheurs

d'un débat sur l'impact des immeubles élevés dans le paysage bruxellois. Dès sa construction, en 1952, l'immeuble est dénoncé par la presse³⁸, l'affaire fait l'objet d'une interpellation au Parlement du ministre des Travaux publics, Oscar Behogne et est instruite par la CRMS. Cette dernière rappelle la portée de la loi communale (et en particulier son article 90-8) qui a « pour but non seulement d'assurer la viabilité des voies publiques, ainsi que leur sécurité et leur hygiène, mais encore d'empêcher que les rues ne soient enlaidies par des constructions disgracieuses »³⁹.

Or, les arguments esthétiques n'ont aucune valeur juridique opposable, du moins en dehors d'un plan particulier, comme l'a illustré le cas du boulevard de la jonction Nord-Midi. Dans les années 1950, voyant les demandes de permis se multiplier autour du quartier Royal, la CRMS cherche à définir des règles pour certains terrains-clés. En 1958, elle proposa une volumétrie alternative pour le terrain face à la place du Trône, au projet porté par la banque Lambert et conçu bureau américain Skidmore, Owings & Merrill et Gordon Bunshaft (1960-1963). (FIG. 10A à 10D)

Le réquisitoire de la Ligue esthétique belge pour la mise en place d'une politique claire concernant la délivrance de permis pour des immeubles-tours en 1961 peut être directement relié à ce manque d'arguments. La Ligue esthétique est fondée en 1953 par une série de personnalités qui pouvaient être considérées comme faisant partie de l'élite intellectuelle et économique de l'époque, ayant comme objectifs généraux, comme écrit dans son manifeste⁴⁰, la préservation des beautés naturelles du pays et la sauvegarde des sites remarquables de sa capitale. C'est un réquisitoire pour prendre à bras le corps « le grand problème actuel des buildings-tours ». D'emblée, le texte s'ouvre sur la photo du Palais des Académies, place des Palais, dénonçant l'émergence des trois derniers étages de l'immeuble de l'avenue des Arts, « une faute impardonnable bien connue dans un site sacré de la capitale »⁴¹ (FIG. 11).

À défaut de la politique réclamée en matière d'immeuble-tours, l'élaboration de l'atlas joua un rôle important pour la protection des sites monumentaux du tracé royal. Premièrement, la définition de la servitude pour la préservation du paysage architectural de la place des Palais fut l'occasion de fixer la hauteur d'arasement

35. LELOUTRE, G., *La transformation moderne de Bruxelles. Processus d'agencement de l'espace urbain bruxellois entre 1949 et 1979*, Université libre de Bruxelles, Faculté d'Architecture, Bruxelles, 2020, p. 197-215.

36. Littéralement, un prospect signifie une manière de regarder un bâtiment. Dans la pratique, on parle de prospect pour fixer la distance horizontale autorisée entre un bâtiment et son voisin ainsi que pour fixer les règles de hauteur et de voisinage entre bâtiment pour assurer, par exemple et le plus souvent, le bon éclairage des rues, mais aussi, comme ici, le profil général d'une artère. Voir pour une définition complète : MERLIN, P. et CHOAY, F., *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Presses Universitaires de France, Paris, 1988.

37. Collège des Bourgmestre et Échevins de la Ville de Bruxelles, *Terrains compris entre la Halte Congrès, boulevard Pachéco, rue du Meiboom et une rue nouvelle - Prescriptions urbanistiques*, 26/09/1955. AVB, TP 81999.

38. « Ah, ces buildings ! », *La Libre Belgique*, 16/05/1952. L'article est un entrefilet : « Des voix se sont souvent élevées contre l'enlaidissement des sites de notre capitale. Depuis quelques jours, une nouvelle construction dépasse le Palais des Académies détruisant l'harmonie de la Place des Palais. »

39. POSSOZ, F., Secrétaire de la CRMS et MAERTENS, Vice-président de la CRMS, « Avenue des Arts 50. Lettre à M. le Ministre », 08/05/1952. Service public régional Urbanisme et Patrimoine, Centre de documentation, Dossiers CRMS, BX 8.8583.

40. LIGUE ESTHÉTIQUE BELGE, *Manifeste de la Ligue esthétique belge*, Ligue esthétique belge, 1953.



FIG. 10A
La construction du tunnel de la jonction Nord-Midi s'accompagne, à la fin des années 1930, d'une commission réunissant l'État et la Ville, chargée de faire la synthèse du travail de quatre architectes mandatés séparément et invités à proposer un projet pour l'aménagement de la zone des travaux. Ici le projet de Jules Ghobert, version 1942, reprenant entre autres la proposition qu'il avait faite pour le Mont des Arts, (1937). Son plan reprend également une esquisse de Jean-Jules Eggericx pour la Cité administrative, tenant compte du dégagement du panorama de la place du Congrès (© Fondation CIVA Stichting, AAM, Fonds Ghobert).

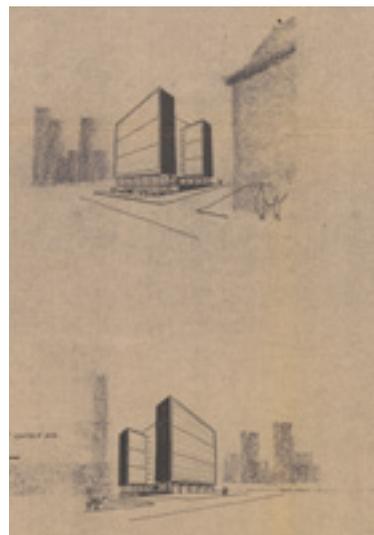


FIG. 10C
Prospect des façades ouest du boulevard de la Jonction, en contrebas de la place du Congrès, élément du plan d'aménagement de la Ville de Bruxelles établi suite au travail de la commission des quatre architectes (s.d.). Le jeu des hauteurs des bâtiments fait clairement apparaître le respect de la servitude panoramique (© AVB, TP 81999).

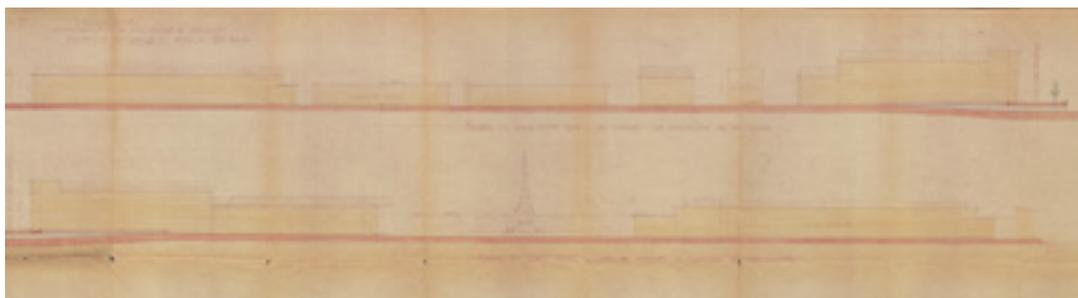


FIG. 10B
Vues en perspective et en coupe du projet de Josse Franssen (1955) refusé par la Ville car en infraction avec la servitude d'altitude limite liée au panorama de la colonne du Congrès. La coupe est annotée au crayon rouge par la section Urbanisme du Service technique de la Ville (© AVB, TP 81999).



FIG. 10D
Vue perspective du projet d'Isia Isgour (1960) respectant la limite d'arasement qui sera construit (le mur rideau en acier de la façade a aujourd'hui disparu) (© AVB, TP 81999).

pour l'avenue des Arts. Les relevés de terrains consacrent par ailleurs la hauteur des sièges de la banque Lambert et d'Electrobel (aujourd'hui occupé par Axa) place du Trône (FIG. 12A). Mais les relevés permettent de prendre position sur des demandes plus éloignées et plus spectaculaires, qui émergent dans le quartier Léopold alors en pleine transformation (FIG. 12A). L'absence d'impact sur l'arrière-plan du Palais royal de l'avant-projet du futur immeuble de la Sûreté de l'État (arch. Michel Barbier) entre le square de Meeus et la rue du Trône fait ainsi l'objet d'une vérification minutieuse.

En 1968, une demande de permis est introduite par l'architecte Jacques Cuisinier auprès de la commune d'Ixelles, pour construire un complexe spectaculaire de bureaux au-dessus d'une dalle à construire sur la gare de Bruxelles-Luxembourg (FIG. 12C). Le projet prévoit une série de tours très élevées, dont deux symétriques qui doivent asseoir une nouvelle composition urbaine pour la place du Luxembourg. Celle-ci doit servir de terminus pour l'autoroute de Namur, qui devait être construite en viaduc au-dessus des voies de la ligne ferroviaire 161 parallèlement à l'avenue de la Couronne, la dalle devant abriter un vaste parking. L'implantation des tours fut retranscrite sur une carte Catelain des Travaux publics (FIG. 12D), le fond de plan le plus précis à l'époque, combinant le parcellaire, le bâti et la topographie afin de démontrer l'effet important que les tours auraient généré sur la place des Palais (FIG. 12E).

CONCLUSION

Dans sa thèse de doctorat, Sarah Lévy montrait en 2015 comment la gestion de l'espace urbain à Bruxelles était essentiellement le fruit d'application de règles et non de plans⁴². L'usage des servitudes d'altitude limite semble confirmer cela : la ville se façonne bien plus via le traitement de demandes singulières de permis et leur confrontation à des règlements que par des plans. L'analyse de la réglementation des vues et des altitudes limites fait néanmoins apparaître l'importance des plans et projets urbains dans la définition des règlements, car si ces plans sont le plus souvent éphémères ou sans effets clairement apparents, ils semblent avoir un impact significatif dans les décisions administratives sur le long terme.



FIG. 11
Dossier consacré à la modification du paysage urbain par la présence des tours (Ligue esthétique belge, 1961).

Les discussions autour des arasements témoignent clairement d'une très grande continuité dans la construction de la ville, et en particulier dans l'articulation patiente et jusqu'ici insoupçonnée de la zone de la Jonction entre le haut et le bas de la ville, en lien avec l'ordonnancement du quartier Royal. L'histoire de l'atlas montre combien l'élaboration et l'application de règles sont le fruit de la construction patiente et collective d'une vision commune sur le futur de la ville, son patrimoine et le sens que l'on veut lui donner au temps présent. Une vision qui, dans ce cas-ci, prend tous ses sens.

41. LIGUE ESTHETIQUE BELGE, *Ligue esthétique belge 1961*, Malvaux, Bruxelles, 1961, p. 13.

42. LEVY, S., *La planification sans le plan : règles et régulation de l'aménagement du territoire bruxellois*, VUBPress, Bruxelles, 2015.

Objectivation de la préservation du paysage architectural de la place des Palais par l'AUAT (1968).



FIG. 12A
L'un des sept clichés pris depuis différents points de vue sur la place des Palais. Annoté en fonction des arasement à définir idéalement, 1968 (© urban.brussels, cliché AL 270).

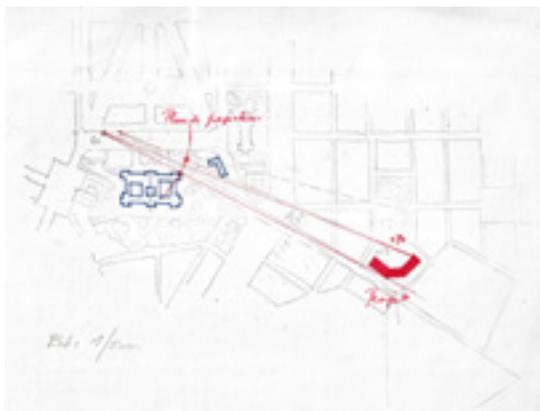


FIG. 12B
Vérification de l'impact de l'immeuble projeté pour la Sûreté de l'État à construire sur le square de Meeüs dans le quartier Léopold en 1967 (© urban.brussels, documentation de l'Atlas des altitudes limites).

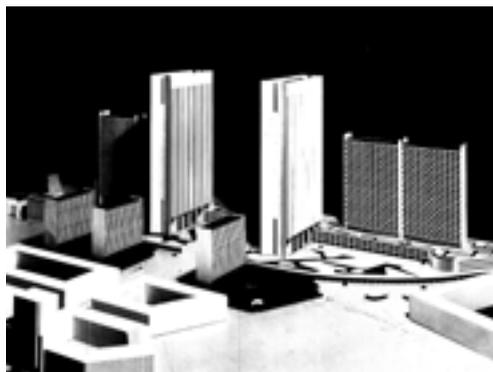


FIG. 12C
Maquette du projet de Jacques Cuisinier au-dessus des voies de la gare de Bruxelles-Luxembourg, couplé à un parking imaginé au débouché dans le centre-ville de l'autoroute de Namur, alors étudié par l'administration des Routes (© ACI).



FIG. 12D
Relevé par l'AUAT de la situation du projet de Cuisinier par rapport à la place des Palais en plan et en coupe (© urban.brussels, documentation de l'Atlas des altitudes limites).



FIG. 12E
Simulation par l'AUAT de l'impact sur la place des Palais du complexe administratif esquissé par l'architecte Jacques Cuisinier place du Luxembourg en 1968 (© urban.brussels, documentation de l'Atlas des altitudes limites).

Rédacteur en chef

Stéphane Demeter

Comité de rédaction

Jean-Marc Basy, Okke Bogaerts, Stéphane Demeter, Paula Dumont, Valerie Orban et Cecilia Paredes

Coordination du dossier

Cecilia Paredes et Christophe Loir (ULB)

Secretariat de rédaction

Cecilia Paredes et Okke Bogaerts

Coordination de l'iconographie

Julie Coppens

Rédaction finale en français

Stéphane Demeter et Cecilia Paredes

Rédaction finale en néerlandais

Paula Dumont

Auteurs/collaboration rédactionnelle

Aurélien Autenne, Okke Bogaerts, Odile De Bruyn, Sarah Capesius, Marie Demanet, Paula Dumont, Christian Frisque, Catherine Leclercq, Harry Lelièvre, Géry Leloutre, Judith Le Maire de Romsée, Murielle Leseqque, Christophe Loir, Tom Sanders, Barbara van der Wee, Thomas Schlessler et Andreas Stynen

Traduction

Dynamics Translations, Linguanet

Relecture

Okke Bogaerts, Stéphane Demeter, Paula Dumont, Christophe Loir, Alfred de Ville de Goyet, Philippe Charlier, Alice Gérard, Murielle Leseqque, Nazim Lison, Anne Marsaleix, Cecilia Paredes

Cartographie

Toast Confituur Studio (sauf mention spécifique)

Liste des abréviations

AAM – Archives d'Architecture Moderne
ACI – Archives communales d'Ixelles
AGR – Archives générales du Royaume
AMH – Archives du Musée Horta
AVB – Archives de la Ville de Bruxelles
CIDEP – Centre d'Information, de Documentation et d'Étude du Patrimoine
CIVA – Centre international pour la ville, l'architecture et le paysage
KBR – Koninklijke Bibliotheek/Bibliothèque royale
KIK-IRPA – Koninklijk Instituut voor het Kunstpatrimonium / Institut royal du Patrimoine artistique
M.H – Musée Horta, Saint-Gilles
MVB – Musées de la Ville de Bruxelles – Maison du Roi

ISSN

2034-578X

Dépôt légal

D/2022/6860/007

Dit tijdschrift verschijnt ook in het Nederlands onder de titel "Erfgoed Brussel".

Graphisme

Toast Confituur Studio

Création de la maquette

Polygraph'

Impression

Db Group

Diffusion et gestion des abonnements

Cindy De Brandt, Brigitte Vander Bruggen
bpeb@urban.brussels

Remerciements

Sarah Capesius, Nadège Guichard (AVB), Alain Jacobs, Caroline Piersotte (Perspective), Stéphane Vanreppelen (Bozar), l'équipe du Centre de documentation urban.brussels et l'équipe Brugis (urban.brussels)

Éditeur responsable

Bety Waknine, directrice générale, urban.brussels (Service public régional Bruxelles Urbanisme & Patrimoine)
Mont des Arts 10-13,
1000 Bruxelles

Les articles sont publiés sous la responsabilité de leur auteur. Tout droit de reproduction, traduction et adaptation réservé.

Contact

urban.brussels
Direction Connaissance et Communication
Mont des Arts 10-13,
1000 Bruxelles
www.patrimoine.brussels
bpeb@urban.brussels

Crédits photographiques

Malgré tout le soin apporté à la recherche des ayants droit, les éventuels bénéficiaires n'ayant pas été contactés sont priés de se manifester

Déjà paru dans Bruxelles Patrimoines

001 - Novembre 2011
Rentrée des classes

002 - Juin 2012
Porte de Hal

003-004 - Septembre 2012
L'art de construire

005 - Décembre 2012
L'hôtel Dewez

Hors série 2013
Le patrimoine écrit notre histoire

006-007 - Septembre 2013
Bruxelles, m'as-tu vu ?

008 - Novembre 2013
Architectures industrielles

009 - Décembre 2013
Parcs et jardins

010 - Avril 2014
Jean-Baptiste Dewin

011-012 - Septembre 2014
Histoire et mémoire

013 - Décembre 2014
Lieux de culte

014 - Avril 2015
La forêt de Soignes

015-016 - Septembre 2015
Ateliers, usines et bureaux

017 - Décembre 2015
Archéologie urbaine

018 - Avril 2016
Les hôtels communaux

019-020 - Septembre 2016
Recyclage des styles

021 - Décembre 2016
Victor Besme

022 - Avril 2017
Art nouveau

023-024 - Septembre 2017
Nature en ville

025 - Décembre 2017
Conservation en chantier

026-027 - Avril 2018
Les ateliers d'artistes

028 - Septembre 2018
Le Patrimoine c'est nous !

Hors-série - 2018
La restauration d'un décor d'exception

029 - Décembre 2018
Les intérieurs historiques

030 - Avril 2019
Bétons

031 - Septembre 2019
Un lieu pour l'art

032 - Décembre 2019
Voir la rue autrement

033 - Printemps 2020
Air, chaleur, lumière

034 - Printemps 2021
Couleurs et textures

035 - Printemps 2021
Georges Houtstont et la fièvre ornemaniste de la Belle Époque

Retrouvez tous les articles sur
www.patrimoine.brussels



Résolument engagé dans la société de la connaissance, Urban souhaite partager avec ses publics, un moment d'introspection et d'expertise sur les thématiques urbaines actuelles. Les pages de *Bruxelles Patrimoines* offrent aux patrimoines urbains multiples et polymorphes un espace de réflexion ouvert et pluraliste. Le dossier *Points de vue* questionne la fabrique et la gestion des vues urbaines ainsi que la valorisation des points de vue dans l'espace public. Par cette publication, elle souhaite sensibiliser les acteurs de la ville à cette problématique.

Bety Waknine,
Directrice générale



U



15 €



ISBN 978-2-87584-201-5