

Les politiques de la ville à Bruxelles : un premier bilan

Une publication

A quelques mois du vingtième anniversaire de la Région de Bruxelles-Capitale, dresser un bilan des politiques territorialisées semblait nécessaire pour vérifier l'opportunité des orientations prises dans le cadre des stratégies régionales.

En 2006, le Gouvernement bruxellois a chargé le Srdp d'élaborer un Atlas des quartiers. Cet Atlas se compose d'un « Monitoring des quartiers » et d'un « Inventaire des réalisations physiques » s'inscrivant dans des politiques de revitalisation urbaine, réalisées dans le périmètre de l'Espace de Développement Renforcé du Logement et de la Rénovation (EDRLR).

L'objectif de cet inventaire est de quantifier et de cartographier la masse d'investissements publics injectée dans l'EDRLR sur la période 1995-2005¹, d'analyser son efficacité et d'en tirer des conclusions. Il vise par ailleurs à améliorer la connaissance des politiques publiques dans le cadre d'une stratégie centrée sur la territorialité.

L'inventaire peut se définir comme un outil de travail et d'aide à la décision pour les acteurs publics et privés impliqués dans les questions liées au développement et à la requalification urbaine.

La publication s'appuie sur des données collectées auprès des différentes administrations et institutions régionales, portant sur l'ensemble des opérations relevant des thématiques de la revitalisation urbaine : la production de logements, la requalification de l'espace public, la production d'équipements de proximité, la réalisation d'infrastructures d'accueil d'activités économiques et de la petite enfance, la protection du patrimoine ou encore l'amélioration de la mobilité.

Mais cet ouvrage se veut également « critique », dans le sens où il ne faut pas nier les adaptations que ces politiques doivent connaître ou connaissent déjà grâce aux orientations gouvernementales actuelles.

Bruxelles change indéniablement, et ce grâce aux politiques qui y sont mises en oeuvre. Mais Bruxelles doit néanmoins évoluer socio-économiquement si son développement se veut accompli, particulièrement dans les zones les plus fragilisées.

¹ En raison de la centralisation tardive des données sur support informatique (fin des années 90), l'administration régionale n'a pu communiquer des informations fiables pour les périodes les plus reculées pour certains programmes ou dispositifs.

La réussite : des investissements importants en matière de revitalisation urbaine

La mise en place des dispositifs de la revitalisation urbaine

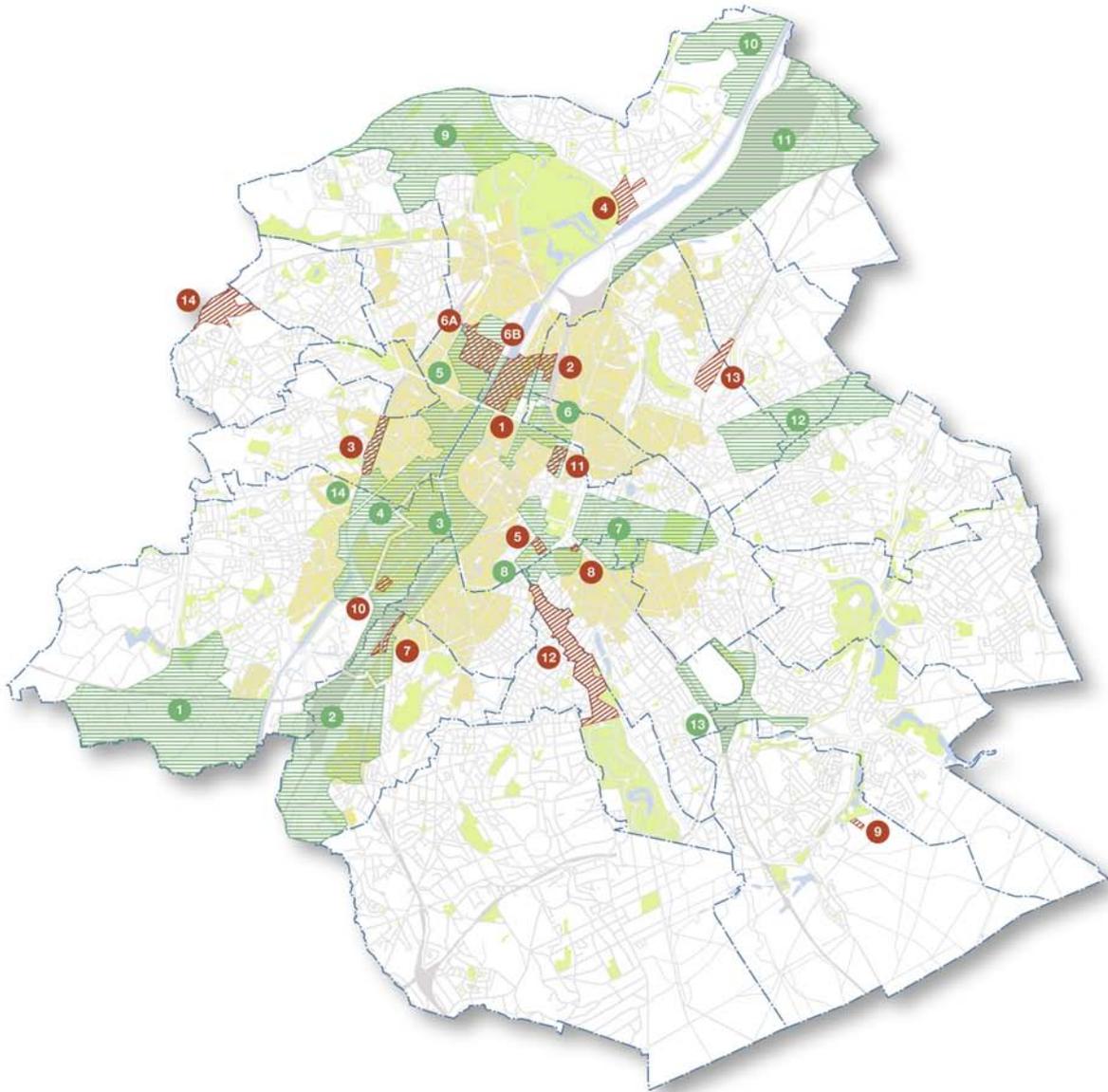
Bruxelles a connu une longue période de dépeuplement des quartiers centraux et anciennement industrialisés. Cette situation était liée à la forte désindustrialisation des quartiers situés sur l'axe du canal. Par ailleurs, les populations des classes moyennes et supérieures quittent le centre urbain pour s'installer en seconde couronne ou en périphérie, dans le souci d'acquérir une meilleure qualité de vie. Les immeubles des quartiers centraux ne feront plus guère l'objet d'entretien et sont occupés par des populations plus paupérisées et souvent immigrantes.

Jusque dans les années 80, l'Etat national mènera à Bruxelles des opérations de construction de grandes infrastructures routières et favorisera la construction d'immeubles de bureaux, au détriment de la revitalisation des quartiers de la première couronne. Face à l'accélération de la dégradation des conditions d'habitat, les Ministres des Affaires bruxelloises successifs vont mettre en œuvre les premières opérations de « Rénovation d'îlots » en 1978, des « Immeubles isolés » en 1980 et des « Primes à la rénovation » en 1983.

En 1989, la Région de Bruxelles-Capitale est enfin créée suite à une négociation institutionnelle qui permet aux Bruxellois de gérer eux-mêmes leur ville. Suite aux constats du manque d'investissement dans l'immobilier résidentiel, ainsi que dans les politiques de cohésion sociale et culturelle, le Gouvernement bruxellois va légiférer dans de nombreux domaines liés aux problématiques urbaines et tenter de rééquilibrer le développement territorial entre les communes de la 1^{ère} couronne et les communes de la 2^{ème} couronne.

L'élaboration du Plan Régional de Développement (PRD) va permettre de définir un périmètre de revitalisation urbaine : l'Espace de Développement Renforcé du Logement et de la Rénovation (EDRLR).

Le PRD confirme la présence de très forts déséquilibres socio-spatiaux entre l'est et l'ouest de la Région et une concentration dans la partie centrale du canal et du Pentagone. Des grandes zones d'intervention prioritaire sont définies comme des espaces régionaux à réhabiliter en priorité.



— Réseau viaire
 - - - Limites communales

Les zones d'intervention prioritaire	
	EDRLR
	Zone Levier
	ZIR
	Chemin de fer
	Principaux espaces verts
	Cours et plans d'eau

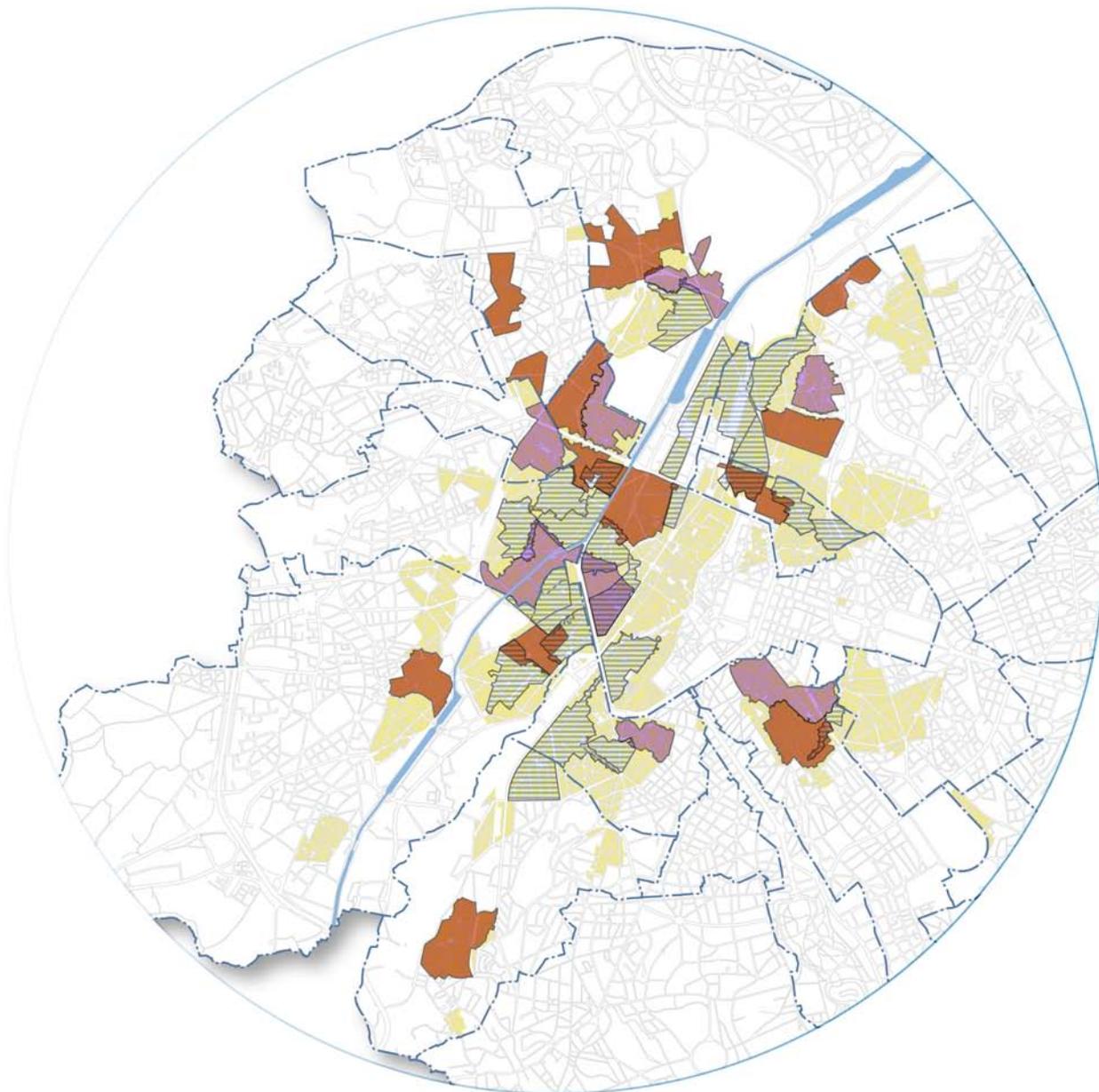
Les 14 Zones Leviers	Les 14 Zones d'Intérêt Régional (ZIR)
1. Erasme	1. Héliport
2. Forest	2. Gaucheret
3. Midi	3. Gare de l'ouest
4. Canal	4. Pont Van Praet
5. Tour et Taxis	5. Prince Albert
6. Botanique	6. Tour et Taxis
7. Europe	7. Van Volxem
8. Toison d'Or	8. Champ de Mars
9. Heysel	9. Charle-Albert
10. Hôpital militaire	10. Ecole vétérinaire
11. Schaerbeek-Formation	11. Cité administrative
12. RTBF-VRT	12. Avenue Louise
13. Delta	13. Gare Josaphat
14. Gare de l'Ouest	14. Porte de la ville

Les dispositifs contribuant à la revitalisation urbaine

Il existe une dizaine d'administrations et d'organismes régionaux chargés de mettre en œuvre les programmes, mesures et/ou dispositifs de la revitalisation urbaine. Chaque structure agit selon ses compétences dans différents domaines : le logement (AATL-Logement, SLRB, SDRB, Fonds du Logement,...), l'espace public (AATL-Rénovation urbaine, AED, Bruxelles Environnement,...), le patrimoine (AATL-Monuments et Sites), les équipements (AATL-Rénovation urbaine), les infrastructures économiques (SDRB,...), la propreté (Bruxelles-propreté), la mobilité (AED),... Leurs actions sont souvent menées en collaboration avec les Communes, l'Etat fédéral, l'Europe ou le secteur privé.

La revitalisation urbaine vise à **traiter territorialement et de manière intégrée les problématiques**. Au sein de l'EDRLR, des investissements sont lancés pour promouvoir des logements, requalifier l'espace public, créer des équipements, développer économiquement les anciennes zones industrielles, assurer la cohésion sociale des populations,...

Le dispositif des **Contrats de quartier**, mené en collaboration avec les communes, est le principal outil d'action intégrée et territorialisée. Il se décline en 5 volets agissant sur le logement (pour les 3 premiers), l'espace public et l'action socio-économique. De 1994 à 2007, 48 Contrats de quartier ont été lancés par la Région.



- Canal
- Réseau viaire
- Limites communales
- EDRLR

- Kanaal
- Wegennet
- Gemeentegrens
- RVOHR

Les Contrats de quartier	
	en cours
	finalisés + 2 ans
	finalisés

De Wijkcontracten	
	in uitvoering
	beëindigd + 2 jaar
	beëindigd

Les autres programmes et mesures :

Concernant la création ou la rénovation de logements :

- le dispositif « Immeubles isolés » qui permet de produire du logement assimilés au logement social, en collaboration avec les communes ;
- la production de logements conventionnés par la SDRB, en collaboration avec le secteur privé ;
- la production de logements sociaux par la SLRB.

Concernant les aides aux particuliers qui souhaitent rénover leur logement :

- les primes à la rénovation de l'habitat ;
- les primes à l'embellissement des façades ;
- les prêts hypothécaires du Fonds du logement.

Concernant la requalification de l'espace public :

- les travaux de réaménagement des voiries menés par l'AED et/ou par Beliris ;
- les travaux subsidiés ;
- les opérations sur les espaces verts menées par Bruxelles Environnement-IBGE ;
- les opérations sur les berges du canal menées par le Port de Bruxelles.

En complément de ces dispositifs, l'investissement européen permet de mener des opérations sur développement économique, en privilégiant la réhabilitation d'anciens sites industriels ou des chancres. Il s'agit des Fonds Européens de Développement Régionaux (FEDER).

Bilan des politiques de revitalisation urbaine

L'étude a recensé environ **11.500 opérations** menées dans le cadre des politiques de revitalisation urbaine entre 1995 et 2005. Il s'agit d'un investissement régional de plus de **450 millions d'euros**.

L'ensemble des opérations s'est davantage situé dans les quartiers localisés dans et à l'ouest du Pentagone. Les espaces centraux les plus fragilisés ont été traités en priorité.

Durant ces 10 années, on constate que l'accent a été mis sur l'accès et la qualité du logement et sur la requalification des espaces publics.

Les opérations menées sur le logement (construction ou rénovation)

- **1.468 logements** assimilés au logement social pour un investissement régional qui s'est élevé à plus de **110 millions d'euros**.

La production de plus de 460 logements est en cours.

Ces logements ont été réalisés dans le cadre des programmes des Contrats de quartier, des Immeubles isolés et de l'aide locative du Fonds du logement.

Le programme des Immeubles isolés a été le plus productif.

→ **993 logements** conventionnés, dont 938 par la SDRB pour un investissement régional de **47 millions d'euros**.

Plus de 1.500 logements sont actuellement en projet à la SDRB.

Aujourd'hui, le « Plan logement » prévoit la création de 1.500 logements moyens, dont 1.300 sont à ce jour programmés.

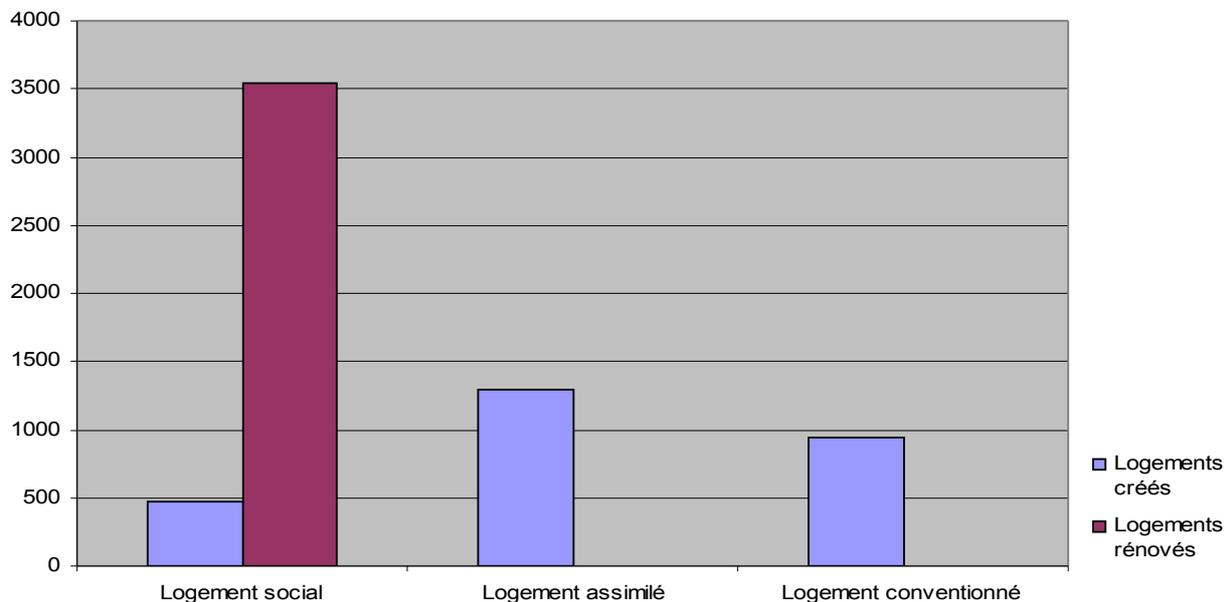
La production de 259 logements dans le cadre des Contrats de quartier a été lancée depuis fin 2006. Les futurs programmes prévoient la réalisation d'une soixantaine de logements moyens.

→ **476 logements** sociaux par la SLRB pour un investissement régional qui s'est élevé à **94 millions d'euros**.

Durant ces 10 années, la politique du logement social a davantage axée son action sur la rénovation du parc existant. Ainsi plus de 3.540 logements ont été rénovés par la SLRB.

Aujourd'hui, le « Plan logement » prévoit la création de 3.500 nouveaux logements sociaux, dont 2.900 sont à ce jour programmés.

Nombre total de logements produits par types



A cette production de logements, s'ajoute l'octroi à des particuliers de :

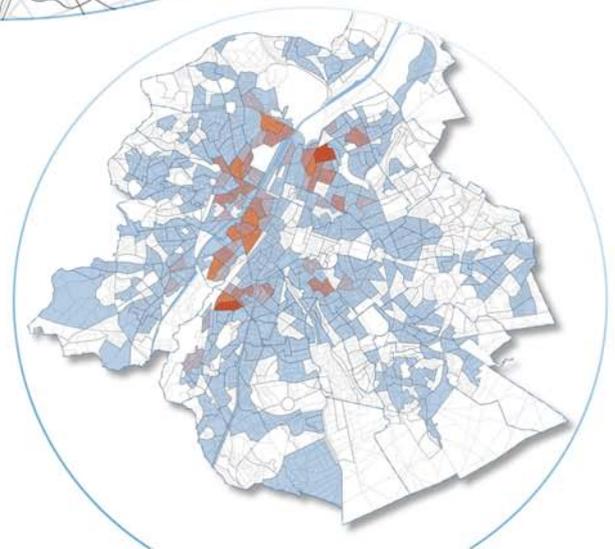
- 4.052 primes à la rénovation de l'habitat, concentrées à l'ouest de l'EDRLR et dans le Pentagone ;
- 1.125 primes à l'embellissement des façades dispersées davantage à l'est de la 1^{ère} couronne ;
- 1.039 prêts hypothécaires concentrés à l'ouest de l'EDRLR.



- Canal
- Secteurs statistiques
- Réseau viaire
- - - Limites communales

Les primes à la rénovation de l'habitat	
Nombre de primes	
	1 à 20
	21 à 40
	41 à 60
	61 à 80
	81 à 97

Source: AATL-Logement



Si les politiques menées dans le cadre de la production du logement n'ont pas permis d'augmenter de manière significative le parc de logements locatif (entre 1995 et 2005), elles ont néanmoins financé d'**importantes rénovations**, souvent de qualité, sur une grande partie du parc présent au sein de l'EDRLR.

Les impacts de ces opérations sur l'amélioration de la qualité du logement sont positifs. En comparant les résultats des enquêtes socio-économiques entre 1991 et 2001, on constate que :

- les situations les plus critiques sont moins concentrées ;
- le nombre de logements avec confort a augmenté dans les communes de l'EDRLR ;
- la taille des logements a relativement augmenté et s'adapte mieux aux besoins de la population.

Les opérations menées sur l'espace public

Ces opérations ont permis de requalifier la majorité des trottoirs et des voiries communales de l'EDRLR. Ce sont les voiries communales les plus dégradées qui ont fait l'objet de réaménagements, en particulier dans le cadre des Contrats de quartier.

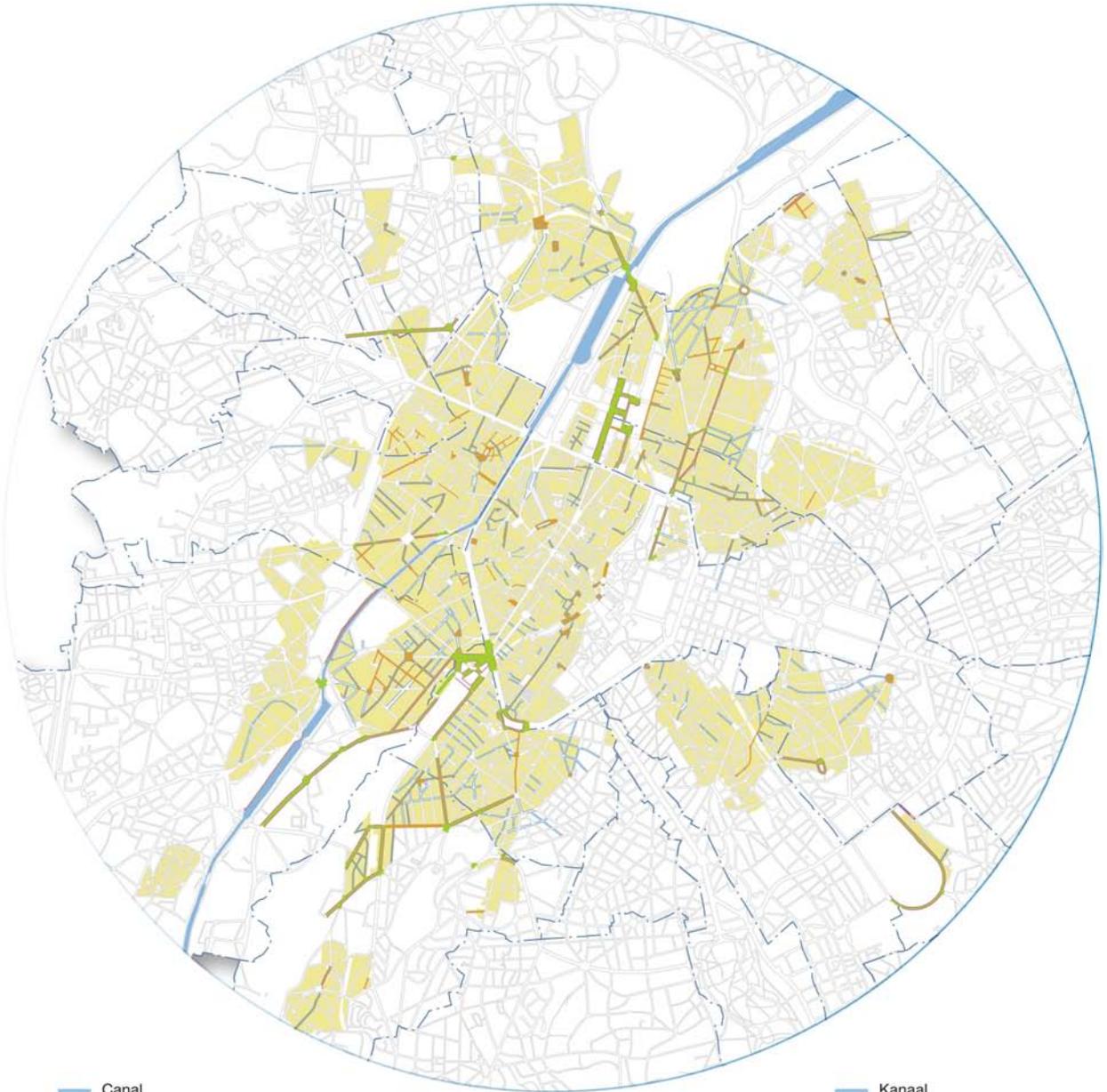
Par ailleurs, l'intervention de l'AED et de Beliris ont permis de réaménager les voiries régionales localisées aux alentours des Gares du Nord et du Midi, ainsi que les grands axes de circulation.

L'intervention régionale globale s'élève à **74,9 millions d'euros** entre 1995 et 2005.

Le bilan des opérations sur le réaménagement des voiries est positif, particulièrement au regard de la quantité d'opérations menées depuis 1995 dans les quartiers.

Par ailleurs, une trentaine de parcs et squares ont été créés ou rénovés, ainsi qu'une dizaine d'aires de jeux et de détente, par Bruxelles Environnement, par Beliris et dans le cadre des Contrats de quartier. L'intervention régionale s'est élevée à **13 millions d'euros**.

Une partie des berges du canal ont aussi été réaménagées par l'AED et le Port de Bruxelles. Ce dernier souhaite étendre ces opérations sur les autres rives du canal afin de mieux intégrer le port dans la ville.



- Canal
- Réseau viaire
- - - Limites communales
- EDRLR

- Kanaal
- Wegennet
- - - Gemeentegrens
- RVOHR

La requalification de l'espace public	
	Voiries communales
—	Trottoirs communaux
	Voiries régionales
—	Trottoirs régionaux

Source: AATL-Rénovation urbaine / APL-Travaux subsidiés / AED-Voiries / Beliris

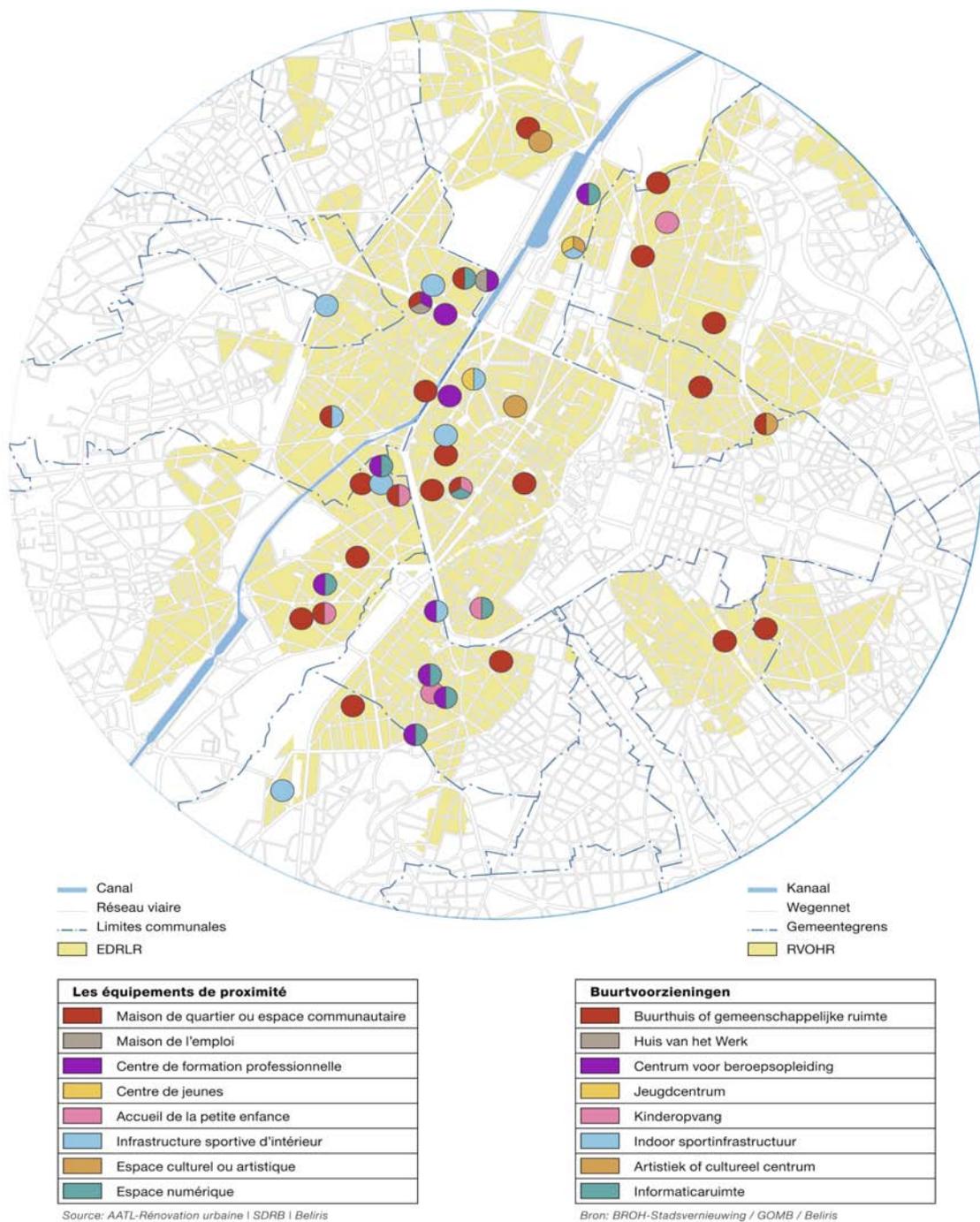
De herwaardering van de openbare ruimte	
	Gemeentewegen
—	Gemeentelijke voetpaden
	Gewestwegen
—	Gewestelijke voetpaden

Bron: BROH-Stadsvernieuwing / BPB-Gesubsidieerde werken / BUW-Wegen / Beliris

Les opérations consacrées à la création d'équipements de proximité

L'investissement régional pour la création d'une soixantaine d'équipements de proximité s'est élevé à **14,6 millions d'euros**. Ces opérations ont majoritairement été réalisées dans le cadre des Contrats de quartier.

Les équipements sociaux et communautaires constituent le type de production le plus important, à côté des équipements de formation professionnelle, des salles de sports, des structures d'accueil de la petite enfance et des équipements destinés à la culture et à la jeunesse.



Les opérations consacrées à la création d'infrastructures économiques

Les Centres sont les principaux outils de la revitalisation économique. Ils sont répartis de manière assez équilibrée dans l'EDRLR.

L'investissement régional de ces opérations s'est élevé à **12,7 millions d'euros**. Ces opérations ont été menées dans le cadre des programmes européens « Objectif 2 » et « Urban ».



— Canal
 — Réseau viaire
 - - - Limites communales
 ■ EDRLR

— Kanaal
 — Wegennet
 - - - Gemeentegrens
 ■ RVOHR

Les infrastructures économiques	
●	Centre d'entreprises public ouvert
●	Centre d'entreprises non opérationnel en 2005

Source: AATL-Rénovation urbaine | SDRB | Beliris

Economische infrastructuur	
●	Bestaand openbaar bedrijventrum
●	Bedrijventrum nog niet functioneel in 2005

Bron: BROH-Stadsvernieuwing / GOMB / Beliris

Les opérations consacrées à la restauration du patrimoine classé public et privé

Les opérations ont davantage concerné le patrimoine privé que public. Néanmoins, le montant de l'investissement régional était plus élevé pour la restauration du patrimoine public que pour le patrimoine privé. Le patrimoine public étant davantage composé de monuments importants.

Les subsides régionaux alloués à la restauration du patrimoine ont atteint **16,4 millions d'euros** entre 2002 et 2005. Beliris a également investi dans ce type d'opérations.

Les opérations consacrées à l'amélioration de la mobilité

Ces opérations ont permis d'étendre le réseau du métro avec la création de 2 nouvelles stations dans l'EDRLR (La Roue et Delacroix) et de rénover une grande partie des stations situées dans le Pentagone.

C'est l'AED qui s'est chargé de ce type d'opérations, souvent en collaboration avec Beliris.

L'intervention régionale s'est élevée à **23,4 millions d'euros**.

Sur l'ensemble de la période, les montants les plus élevés ont concernés les programmes

- de la SLRB (100 millions d'euros) ;
- des Contrats de quartiers (60 millions d'euros) ;
- de la SDRB, des Immeubles isolés et de l'aide locatives (+/- 40 millions d'euros).

Depuis 10 ans, les moyens financiers de chaque programme ont augmenté de manière significative et ce, du fait notamment de la diversification des sources de financement (Région, Etat fédéral, Europe et communes).

Conclusions

Les pouvoirs politiques bruxellois ont très vite compris qu'une vision cohérente du développement des quartiers anciens était primordiale pour le développement de la totalité de l'espace urbain. Accepter une ville duale ne permettrait pas à Bruxelles de se positionner comme Capitale, ni a fortiori comme Capitale de l'Europe.

Dès lors, il s'agissait d'investir dans les zones en recul pour permettre le rattrapage géographique entre les deux « parties » de Bruxelles. Des politiques de la ville ont donc été définies.

Par ce biais, le cadre de vie « physique » (requalification de l'espace public,...) des quartiers inscrits dans l'EDRLR s'est, en règle générale, fortement modifié ces dernières années. Bien évidemment, certaines zones restent à revitaliser, soit parce que l'action publique a été jusqu'ici trop limitée et n'a pas permis leur changement radical soit parce que les investissements n'ont pas encore été réalisés (rappelons que la moitié des « Contrats de quartier » ne sont pas encore terminés).

Les Contrats de quartiers, définis comme les programmes de revitalisation stricto sensu, sont les exemples les plus appropriés d'investissement durable dans les quartiers. Depuis 2005, le Gouvernement a clairement voulu répondre au manque d'actions dans certaines zones. D'abord, en augmentant fortement les moyens budgétaires affectés à la réhabilitation urbaine (de 25 millions d'euros en 2005 à 44 millions d'euros en 2008). Ensuite, chaque année, le Gouvernement bruxellois décide de lancer des programmes de revitalisation non seulement sur des zones non encore couvertes, mais également sur des zones qui ont déjà fait l'objet d'une programmation, mais qui présentent indéniablement des fragilités structurelles ou encore qui ont subi des effets « gentrifiants » qu'il s'agit de corriger dans un objectif général de mixité sociale.

Toutefois, le bilan reste positif, et le sera d'autant plus lorsque l'ensemble des projets lancés ces dernières années auront été achevés. Il s'agit néanmoins d'être vigilant sur l'entretien de ces réalisations. Car réhabiliter un espace public demande aux pouvoirs gestionnaires de pourvoir au maintien de sa qualité, au risque de retomber dans les travers de la déstructuration urbaine.

Ces réalisations ont en effet des retombées sur la qualité de vie générale des habitants de ces quartiers. Souvent, lorsque la revitalisation est réussie, certains phénomènes négatifs sont effacés. Parmi ceux-ci, citons le sentiment d'insécurité, le repli sur soi et la peur de l'autre, la non appropriation de son quartier, la malpropreté,... On assiste alors à une réappropriation du quartier par les anciens et les nouveaux habitants, qui par conséquent n'acceptent pas une nouvelle détérioration de leur environnement.

Les quartiers de l'EDRLR ont pour la plupart subi un lifting qui a permis d'améliorer leur image. Ces quartiers sont souvent mal connus, à l'exception de ceux que le visiteur peut observer dans la grande majorité du Pentagone, qui constitue la zone touristique de Bruxelles. La perception que certains en ont peut toutefois nuire au développement de la Ville-Région.

Le problème : la situation socio-économique des quartiers

Si le cadre de vie général a évolué dans l'EDRLR, on ne peut toutefois pas nier que la situation socio-économique des populations qui y vivent est souvent précaire. Ces difficultés peuvent en outre devenir structurelles.

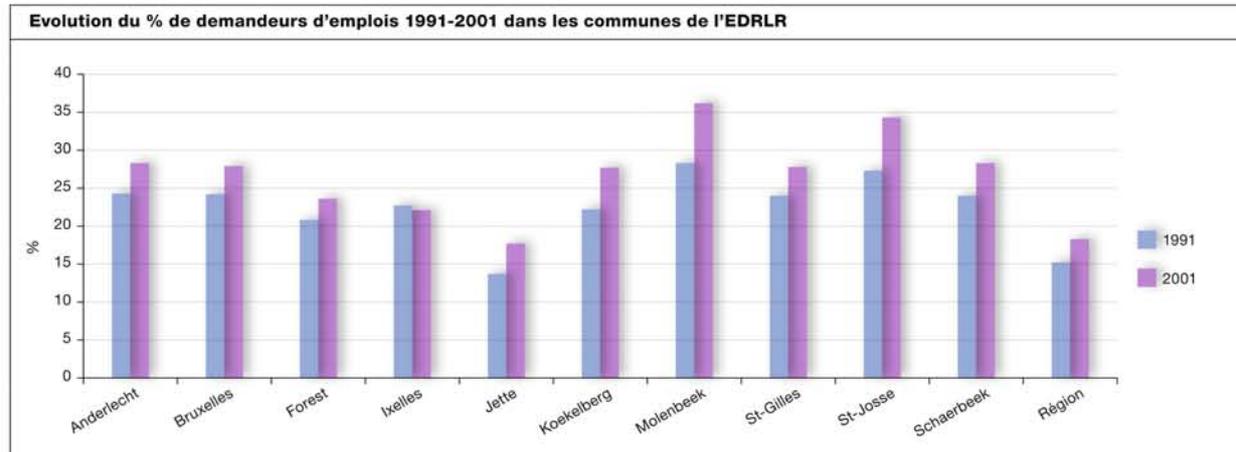
Pourtant Bruxelles contribue pour 20% de la valeur ajoutée du pays et se retrouve systématiquement dans le top 5 des classements économiques des Villes et Régions d'Europe. Bruxelles est donc un pôle économique d'importance, lié à son statut de Ville internationale et de Capitale. Elle est aussi le premier bassin d'emplois en Belgique, puisqu'elle offre plus de 675.000 emplois, mais dont plus de la moitié sont occupés par des navetteurs habitant les deux autres Régions.

Une grande partie des populations vivant au sein de l'EDRLR sont néanmoins confrontées à deux problématiques structurelles majeures : l'accès à l'emploi et l'accès au logement.

La mise à l'emploi des Bruxellois est la difficulté

Bruxelles offre en général des emplois hautement qualifiés, du fait de son statut de ville de service. On sait que la population bruxelloise occupée a un niveau de qualification plus élevé que dans les deux autres Régions, mais compte également la part la plus importante de personnes très peu qualifiées.

Cette dernière population se concentre principalement dans les quartiers fragilisés, puisque s'y retrouve le plus grand nombre de chômeurs complets indemnisés infra qualifiés de la Région. Aux personnes qui se retrouvent au chômage, il s'agit par ailleurs d'ajouter les bénéficiaires du revenu d'intégration...



Cette situation a des conséquences sociales importantes tant pour les individus eux-mêmes (manque de revenu, difficulté à se loger décentement,...) que pour les quartiers dans lesquels ils vivent (retard de développement économique,...).

Le Gouvernement a dès lors fait du développement économique sa principale priorité, en rédigeant le Contrat pour l'Economie et l'Emploi (C2E) qui vise à articuler des actions concertées et axées sur deux priorités stratégiques :

1. la réduction du taux de chômage bruxellois par la création d'emplois et l'accès accru des Bruxellois à l'emploi, en particulier à travers le renforcement des processus de formation ;
2. le redéploiement économique de la Région en remettant l'entreprise au coeur des préoccupations de la ville.

Une série de principes guident la démarche qui a été adoptée dans le cadre des politiques territoriales :

- une approche volontariste visant à mettre la solidarité et l'innovation au coeur de toutes les politiques régionales ;
- une vision transversale du développement durable de la ville couvrant l'économie, l'emploi, l'urbanisme, l'environnement, le logement et la mobilité ;
- une approche concertée et participative tournée vers la résolution des problèmes et une contractualisation des relations avec les principaux acteurs économiques, sociaux et publics.

Ce plan a évidemment eu des répercussions importantes sur l'évolution des politiques territorialisées. Il s'agit principalement d'une meilleure coordination entre tous les dispositifs permettant de mutualiser les actions socio-économiques au profit d'une zone déterminée.

Le **volet 5 des Contrats de quartier** devient dès lors le volet socio-économique de la revitalisation urbaine. Les priorités du C2E constituent le fil conducteur des actions qui sont concentrées dans un périmètre bien défini. Parmi les exemples phares, les Contrats de quartier permettent la création de Maisons de l'emploi.

En 2006, les **Contrats de quartiers commerçants** ont quant à eux subi une réforme en profondeur, afin de rendre plus ambitieux leurs objectifs économiques. Parallèlement à l'attractivité des zones et à leur aménagement, le principal axe de travail d'Atrium reste l'activité économique, par le biais d'une action volontariste dans le domaine du retail. Grâce au financement du C2E, Atrium a pu accompagner des enseignes ou des investisseurs, pourvoyeurs d'emplois, désireux de s'implanter dans les quartiers. Atrium devient sans nul doute un partenaire incontournable à Bruxelles dans le domaine de la revitalisation urbaine des quartiers commerçants les plus fragilisés.

Par ailleurs, les fonds européens « Objectif 2 » ont permis de créer ou de soutenir des instruments locaux d'aide à l'activité économique envers des investisseurs.

Les **Centres d'entreprises** et les **Guichets d'économie locale** sont devenus les principaux acteurs de la politique de revitalisation économique dans les quartiers de l'EDRLR. Ils ont été également soutenus financièrement dans le cadre du C2E. A ce jour, les Centres, sociétés privées à participation publique, accueillent près de 250 entreprises et permettent de mettre à l'emploi près de 850 personnes. Face à ces résultats encourageants, le Gouvernement a décidé de soutenir et de renforcer durablement ces initiatives en les cadrant dans une ordonnance.

Les futurs fonds européens « **Objectif 2013** » sont quant à eux, illustratifs de cette volonté politique d'accroître la dynamique économique en concentrant les moyens dans une zone prioritaire, qui est dans ce cas centrée sur l'axe du canal.

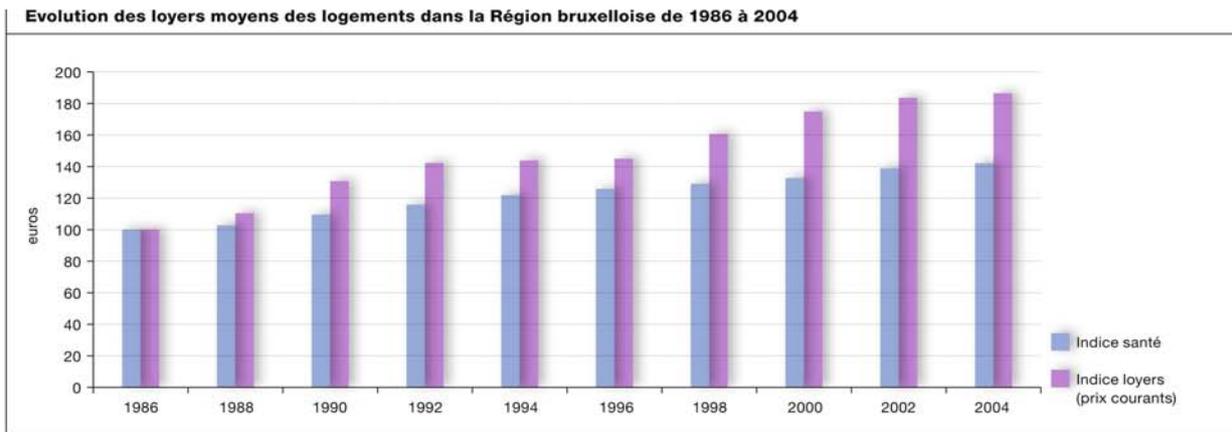
Cette stratégie vise à

- ➔ soutenir le développement et la création d'activités économiques ;
- ➔ soutenir la mise en place d'un pôle de développement urbain lié aux secteurs économiques de l'environnement ;
- ➔ améliorer l'attractivité et l'image des quartiers fragilisés et plus particulièrement celle de la zone du canal ;
- ➔ renforcer des infrastructures de proximité en lien avec l'emploi et la formation.

« *Investissons ensemble dans le développement urbain* » résume en une phrase ce que les autorités politiques régionales désirent mettre en place par l'apport de nouveaux fonds européens, via un appel à projets pour lequel les dossiers démontrant une plus-value socio-économique de la zone émergent. Le Gouvernement se prononcera, dans les prochaines semaines, sur les résultats de cet appel à projets.

Le logement peut être un facteur d'exclusion

Dans chaque commune de l'EDRLR, les loyers pratiqués en 2006 ont augmenté d'environ un tiers par rapport à ceux de 1992. Cette situation engendre une inaccessibilité à des logements décentes et adaptés pour les ménages les plus défavorisés. Ces derniers se retrouvent souvent dans des logements de qualité médiocre, situés dans les quartiers les plus denses.



Les locataires sont majoritaires à Bruxelles. C'est principalement dû au caractère temporaire de l'occupation par des cadres internationaux et par la faiblesse du pouvoir d'achat de certains habitants.

L'accès à la propriété devient extrêmement difficile à cause des prix de vente de l'immobilier, et ce même pour des personnes aux revenus moyens. C'est certainement une des causes de départ de la ville (parallèlement à des choix concernant la qualité de vie que certains – souvent des ménages avec enfants – peuvent trouver en dehors de Bruxelles).

Il faut toutefois noter que Bruxelles reste une ville très abordable lorsqu'elle est mise en concurrence avec d'autres capitales européennes, et particulièrement Londres et Paris. Mais ce sont avant tout les cadres internationaux qui peuvent participer à cette attractivité immobilière, répondant d'ailleurs souvent à des soucis d'accès au logement dans leur pays d'origine.

Dans la Région de Bruxelles-Capitale, les prix récents d'achat d'une maison de taille moyenne tournent autour de 300.000 euros et d'un appartement autour des 190.000 euros². Les communes concernées présentent des prix inférieurs à cette moyenne. Anderlecht, Jette, Molenbeek et Saint Josse sont présentées comme les communes les moins chères. Toutefois, un nombre important de communes ont vu le coût de l'immobilier augmenter sensiblement. C'est le cas à la Ville de Bruxelles, à Forest et à Saint-Gilles. Ixelles se démarque sensiblement des autres avec les prix les plus élevés pour l'achat d'une maison ou d'un appartement.

Il faut également rappeler que la population bruxelloise a augmenté sensiblement, et particulièrement dans l'EDRLR. L'évolution démographique et sociologique de Bruxelles engendre automatiquement des besoins en logement. De plus, Bruxelles est une entité urbaine importante du fait de sa localisation géographique, attirant de ce fait une immigration de populations étrangères. Ces dernières sont soit précarisées et s'installent souvent dans les quartiers centraux, soit plus aisées qui s'installent généralement en deuxième couronne. Cette situation ne permet pas d'effacer durablement la dualisation entre le centre et la deuxième couronne de la Région.

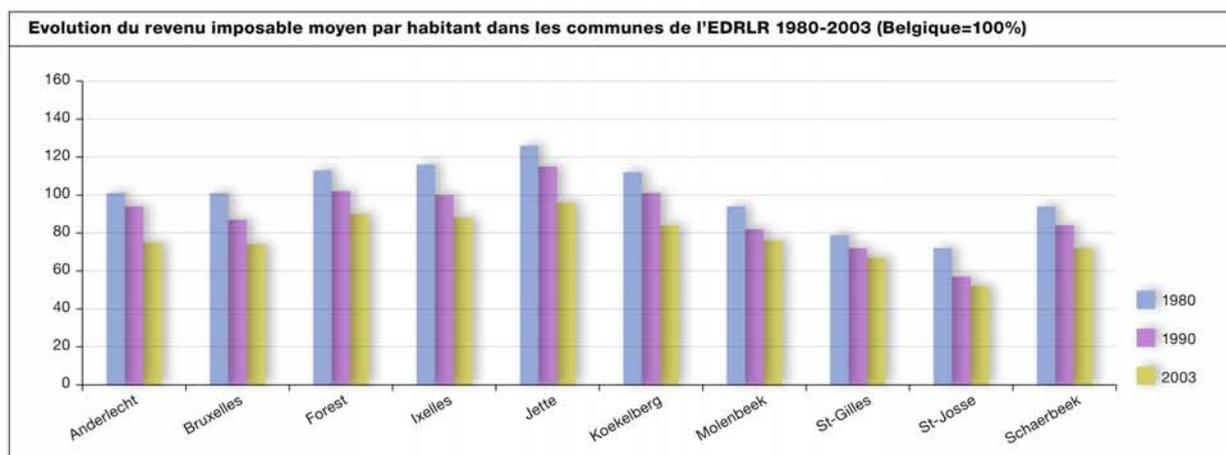
Les rénovations-constructions dans le cadre des Contrats de quartier, des immeubles isolés, de la SDRB, du Fonds du Logement du logement social ont été certes ambitieuses mais néanmoins insuffisantes pour permettre une réelle régulation du marché immobilier. La plupart des villes européennes ont développé une stratégie en matière de logements publics beaucoup plus importantes qu'à Bruxelles. On constate en effet que seuls 10% en moyenne du parc immobilier locatif régional sont publics.

² L'Echo, Le guide immobilier 2006, mai 2006 / Trends tendances, Evolution des prix des biens immobiliers, édition spéciale 2007.

Tous ces dispositifs ou structures régionales ont toutefois vu leurs moyens budgétaires augmenter ces dernières années. Certaines politiques étant clairement vouées à la « réparation », il s'agit surtout de mettre en avant les opérations de la SDRB et du Plan Logement comme outils régulateurs d'une certaine ampleur.

La situation financière des communes est inquiétante

Les revenus de la population active habitant l'EDRLR sont inférieurs à ceux de la population régionale dans son ensemble.



Par ailleurs, on remarque l'installation de nouveaux habitants, liée à un phénomène de mode, que l'on pourrait assimiler à une tendance à la « gentrification culturelle » de certaines parties du territoire. Toutefois, ces nouveaux « arrivants » ne modifient pas de manière radicale la structure sociologique et donc financière des communes concernées. A la lecture des budgets communaux, l'évolution des revenus liés à l'impôt des personnes physiques ne permet pas aux localités concernées de voir leur avenir financier de manière plus réjouissante.

La situation financière des communes est un véritable baromètre social. La majorité des communes qui ont des parties de territoire inscrites dans l'EDRLR sont sous plan de redressement ou en recherche de financements structurels pour offrir à leur population des services de qualité.

Ces communes sont confrontées à des charges particulièrement importantes, que ce soit en termes de sécurité, d'aide sociale,... Mais étant donné qu'elles accueillent une population largement fragilisée, dont les revenus faibles n'offrent qu'une maigre capacité contributive, elles sont souvent contraintes de percevoir des recettes supplémentaires (taxes), notamment à charge des autres agents économiques, à savoir les entreprises. Le Gouvernement a toutefois voulu réguler cette situation en créant un fonds de compensation fiscale, accordant aux communes un financement lié à la suppression de certaines taxes économiques, afin de favoriser le redéploiement des activités dans les communes les plus fragilisées.

La Région aide également les communes par le biais de la Dotation Générale aux Communes (DGC) qui permet de corriger les différences par un mécanisme de solidarité lié à des critères socio-économiques comme le taux de chômage, le nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration, la superficie de l'EDRLR sur le territoire communal,...

Le futur : une gouvernance efficace pour un développement cohérent

Le **Contrat pour l'Economie et l'Emploi** a pour volonté de moderniser et de mettre à niveau les outils publics existants pour répondre efficacement aux défis de la Région et à l'attente de ses partenaires, notamment par la conclusion de partenariats entre les secteurs publics et privés, l'organisation du fonctionnement des acteurs en réseaux et la stimulation d'une culture de l'évaluation.

Le deuxième chantier d'envergure de la législature vise à renforcer le rôle international de Bruxelles, en en faisant bénéficier tous les Bruxellois. Le **Plan de Développement International** doit répondre aux besoins de la Région en terme de grandes infrastructures (centre de Congrès, centre commercial, stade,...) mais aussi en terme d'infrastructures de confort (métro,...), permettant d'insuffler une dynamique économique. Ce Plan doit également développer des stratégies de citymarketing, en permettant à terme de positionner Bruxelles comme ville européenne d'envergure.

Ces deux documents stratégiques sont autant d'outils de gouvernance, qui doivent transcender la complexité décisionnelle à Bruxelles, qui est non seulement une Région à part entière de la Belgique, mais également sa capitale et aussi la capitale de l'Europe.

Dans ce contexte, il s'agissait d'évoquer les premières pistes qui renforceront le rôle des politiques territorialisées à Bruxelles, visant avant tout à réduire la dualité socio-spatiale. Cinq pistes sont présentées ici, qui doivent instaurer une culture de la gouvernance où chaque niveau de pouvoir et chaque acteur de la ville auront une place pour participer au développement urbain de la Ville-Région belge.

Première piste : observer les mutations urbaines

Le territoire bruxellois a évolué de manière contrastée selon les quartiers. Cette différenciation spatiale nécessite une lecture fine et nuancée de la situation afin de mener des actions ciblées.

Toute politique de la ville doit se baser sur un diagnostic précis de son territoire afin de développer des mesures appropriées et efficaces. L'observation urbaine est d'ailleurs une pratique courante dans nombre de pays européens (comme la France, les Pays-Bas, l'Allemagne, la Grande-Bretagne), où des systèmes d'information permettant de suivre les évolutions urbaines, démographiques, sociales et économiques des territoires de nombreuses villes ont été mis en place, à des échelles suffisamment fines pour que les mesures soient pertinentes.

Dans ce contexte, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a chargé le Srdv de concevoir le développement d'un « **monitoring des quartiers** » régulièrement actualisé, permettant de suivre et de comprendre l'évolution de tous les quartiers bruxellois sous leurs diverses facettes, en vue d'améliorer l'efficacité des politiques urbaines, et en particulier, les investissements en matière de revitalisation.

Le futur monitoring des quartiers bruxellois, qui sera opérationnel dans le courant du premier trimestre 2008, répondra à **trois objectifs majeurs** :

1. être un outil de **connaissance** de l'évolution des quartiers
2. être un outil d'**aide à la décision**
3. être un outil de **suivi dans le temps**

Deuxième piste : évaluer en permanence les outils

De nombreux outils de revitalisation urbaine ont été évalués sous cette législature. Pensons aux Centres d'entreprises, aux Contrats de quartiers, aux Contrats de quartier commerçant et aux programmes des Fonds structurels.

Ces évaluations ont permis de faire le point sur ces outils et de les adapter en fonction des priorités politiques. Toutefois, évaluer ponctuellement un dispositif n'est pas suffisant pour rendre une politique dynamique et efficace. Ces évaluations doivent se répéter au regard des grandes étapes de l'action du dispositif en question.

La culture de l'évaluation envisage donc de se remettre en question et de vérifier que les orientations définies au départ soient bien mises en oeuvre. Elle participe donc pleinement au caractère efficace de la gouvernance.

Troisième piste : coordonner les actions entre les différents acteurs et outils

Les conclusions des évaluations soulignent souvent l'enjeu de la coordination entre les différentes politiques et les multiples acteurs du développement urbain comme la faiblesse des dispositifs. Il s'agit donc de renforcer les partenariats, de vérifier la bonne concordance entre les politiques et les dispositifs mis en place.

Parallèlement, la Région doit renforcer sa capacité de préparation, d'impulsion et de coordination des politiques d'aménagement du territoire et d'accompagnement des mutations économiques. Elle doit développer sa capacité à anticiper, susciter et gérer les projets urbains de qualité.

Le Plan Régional de Développement, le Plan de Développement International et les schémas directeurs des Zones d'Intérêt Régional et des Zones-Lévier sont des exemples de cette volonté régionale de cohérence. La reconversion de la zone du canal au travers du Contrat pour l'Economie et l'Emploi et du Programme Opérationnel Feder « Objectif 2013 » sont des exemples de l'accompagnement des mutations économiques.

En tant qu'opérateur urbain (dans des compétences exclusives ou partagées avec les communes), la Région doit renforcer sa capacité à développer des partenariats et des projets à des échelles dépassant la hiérarchie institutionnelle et budgétaire publique. Elle doit développer des outils communs permettant aux différents partenaires, dont les plus importants sont les communes, de gagner en efficacité.

La France a créé des Agences d'urbanisme pour développer cette capacité de coordination et d'impulsion. Il s'agit dès lors que Bruxelles se dote d'une structure stratégique, dans l'objectif de renforcer la gouvernance dans le cadre des politiques d'aménagement du territoire et de revitalisation urbaine. Cet objectif doit déboucher sur la mise en place d'une politique de la ville cohérente à Bruxelles, destiné à répondre aux objectifs inscrits dans le PRD et dans les textes stratégiques (et particulièrement le PDI).

A partir de 2008, un outil opérationnels devra mettre en oeuvre les orientations du PDI. Il devra permettre l'encadrement et la promotion du caractère international de Bruxelles au travers des politiques liées au développement urbain, tant dans les aspects opérationnels que prospectifs. Dans le schéma de base, le consultant a explicitement indiqué que la Région « *doit disposer d'un outil opérationnel pour gérer ces projets, notamment en lien avec les communes concernées* », en réfléchissant à la création d'une Agence de Développement territorial. La Déclaration de politique générale 2007-2008 y fait également référence.

Les missions d'une future « Agence de développement territorial » doivent se baser sur deux piliers.

1. **Le partenariat territorial** qui vise le développement d'une connaissance commune du territoire et des outils de développement par tous les acteurs régionaux et locaux.
2. **Le développement territorial** qui vise à anticiper, fonder et expliquer les choix de développement du territoire régional à tous les acteurs régionaux, locaux et autres.

L'observation des mutations urbaines, le développement d'outils efficace de gestion du territoire, la planification des grandes zones urbaines et des mutations économiques, la communication des projets liés au développement urbain doivent être autant de missions qu'une structure unique doit être en mesure de mener, afin que la logique partenariale soit une réalité.

Quatrième piste : instaurer des stratégies prospectives et de citymarketing

L'anticipation de scénarios urbains devient une mission primordiale pour le développement d'une ville.

La plupart des pays européens entament ce type de démarche afin de pouvoir développer une politique sur le long terme, gage d'un développement réussi. Imaginer le futur d'un territoire, dans le cadre d'une stratégie globale, répondra aux attentes tant des habitants que de futurs investisseurs pour qui les risques se voient réduits.

Le marketing urbain, ou citymarketing, n'est pas encore une pratique reconnue à Bruxelles. Le Plan de Développement International ou des initiatives plus ciblées (comme celle qui doit émerger dans le cadre d'« Objectif 2013 ») vont lancer un mouvement indispensable dans le cadre d'un développement urbain volontariste. Il est un outil destiné à articuler un projet urbain : il doit refléter autant les mouvements (voire les mutations) en cours qu'il doit les structurer. Il s'agit donc d'une vision d'ensemble, d'une vision de la ville dans sa dimension de promotion (internationale, commerciale, immobilière, touristique,...) et dans sa légitimité de lieu de vie (enjeux sociaux et politiques).

Pour se distinguer à l'international, certaines villes définissent un ou des produits d'appel dans leur stratégie de marketing urbain, qu'il s'agisse de produits culturels ou événementiels par exemple. Bruxelles peut indéniablement capitaliser sur la richesse de son histoire, de sa culture, de son patrimoine et de ses traditions qui font sa renommée internationale.

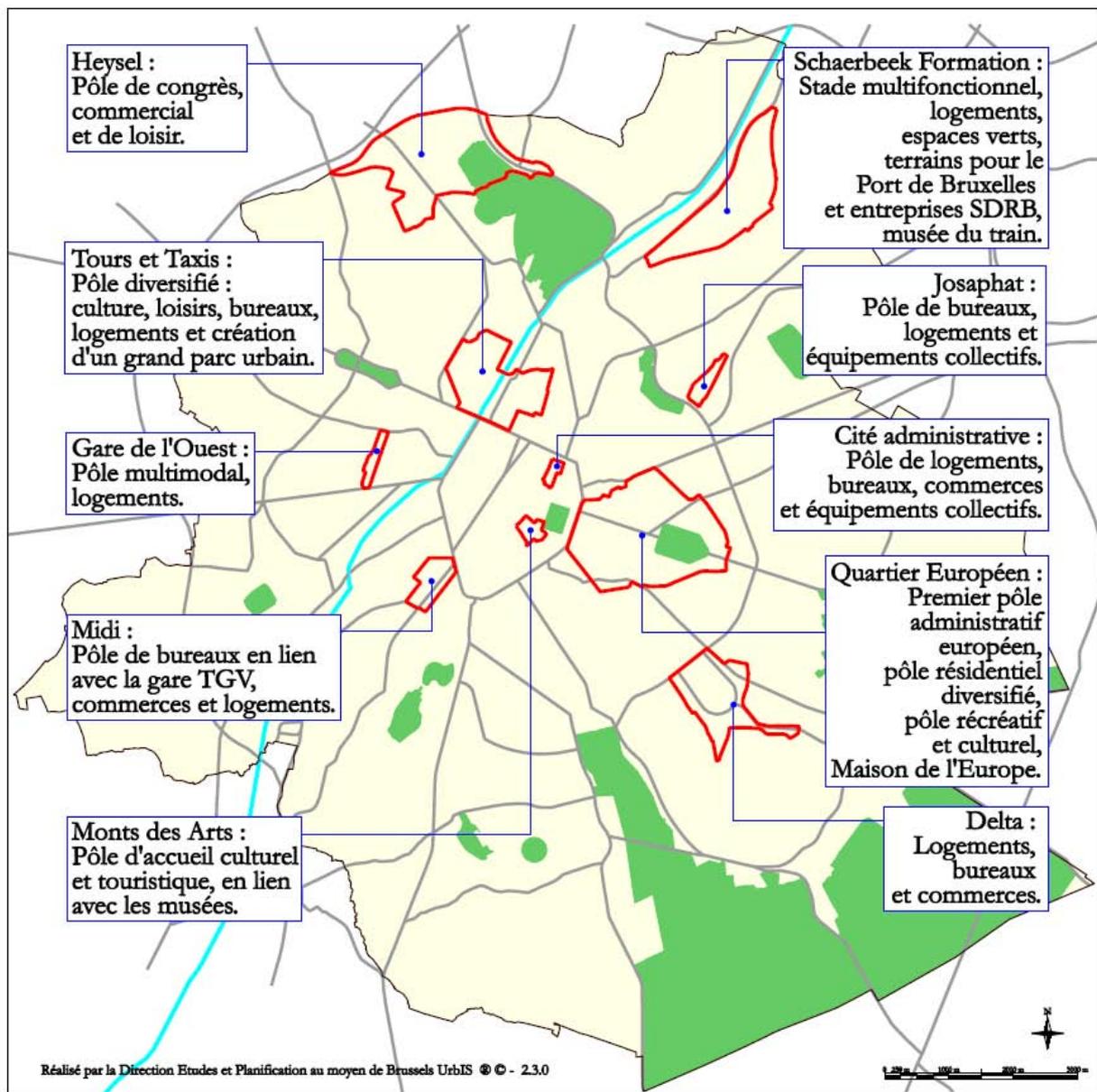
Toutefois, des infrastructures de très grande envergure n'existent pas, ce qui implique l'impossibilité d'attirer et/ou de créer des événements susceptibles de capter un public international. De plus, les nombreux événements organisés à Bruxelles ne sont pas toujours mis en évidence pour avoir une aura internationale.

Il faut également ajouter que Bruxelles n'est pas associée à une activité économique ou culturelle forte, comme, par exemple, Londres est la capitale des finances et des assurances, Paris celle de la mode, Milan celle de la mode et du design, etc.

Il s'agit dès lors d'identifier des projets prioritaires et emblématiques dans le but de renforcer la lisibilité des actions en cours. Cet objectif général de visibilité se décline tant à l'international, pour augmenter la compétitivité de Bruxelles et braquer les projecteurs sur la ville, qu'en interne, où l'enjeu de l'adhésion et de la mobilisation des Bruxellois est essentiel.

Plan de Développement International

Pistes préconisées - octobre 2007



Les stratégies de prospection et de marketing urbain sont donc inévitables pour sortir les quartiers les plus fragilisés de leur isolement et par conséquent de les faire connaître pour attirer les investissements.

Cinquième piste : aider au redressement financier des communes

Par leur proximité avec la population, leur connaissance du terrain, les communes agissent directement et de manière perceptible sur l'environnement immédiat des habitants. Les pouvoirs locaux sont en première ligne pour faire face aux demandes de la population.

Le Gouvernement entend, via son « Plan de Gouvernance locale », faire l'effort d'une réflexion plus large sur le fonctionnement des organes communaux. La spécialisation des tâches inhérentes à la fonction de gouvernance, la complexification et la technicité des dossiers, la nécessité croissante de rigueur comptable et budgétaire impliquent en effet que de nouveaux outils soient mis à la disposition des communes.

Même si Bruxelles change, son développement urbain n'est pas encore accompli... Un bilan et des perspectives sont avant tout des éléments qui doivent susciter le débat autour de deux thèmes principaux : la territorialisation des politiques et la gouvernance. Soit les thèmes qui seront au centre de l'avenir des politiques urbaines à Bruxelles et du prochain Plan Régional de Développement...