

Pour une réorientation des politiques d'attractivité de la RBC

Pour une réorientation des
politiques d'attractivité de la RBC

- > L'accent mis depuis 1989 par les politiques d'attractivité de la RBC sur les ménages « traditionnels » de périurbains (couples avec enfants) issus des classes moyennes et supérieures et l'accès à la propriété n'ont pas permis d'atténuer l'exode urbain de ces catégories sociales. En se concentrant sur cette catégorie de la population bruxelloise, la RBC se trompe de « cible » ;
- > Les acteurs de la périurbanisation se caractérisent par une grande diversité dans les profils socio-économiques (revenus, composition de ménages) et les comportements résidentiels (location vs. acquisition, type d'environnement recherché, ...) ;
- > Bruxelles est pour partie une ville de transit, attractive pour des catégories sociales et des profils de ménage divers à des moments spécifiques du cycle de vie, en particulier en situation de décomposition du ménage (divorce, séparation, émancipation, ...) ;
- > Les comportements migratoires apparaissent par ailleurs liés aux trajectoires sociales et résidentielles, se marquant notamment par une forte tendance à sortir de la Région bruxelloise pour les personnes issues d'une autre région ;
- > D'un point de vue politique, nous proposons de réorienter les politiques d'attractivité résidentielle en les ciblant sur les publics indécis (les catégories qui font des allers-retours par exemple) et en intégrant le caractère de transit de la ville, entre deux situations stables du point de vue de la composition du ménage, c'est-à-dire sans se focaliser sur l'accès à la propriété

Depuis plusieurs décennies, la Région de Bruxelles-Capitale (RBC) est confrontée à un « exode urbain » presque continu au profit de ses périphéries. Les ressorts de cette périurbanisation ont été abondamment étudiés : notamment désir d'accès à la propriété du logement et recherche d'un environnement verdoyant dans le chef des familles avec enfant(s), en particulier celles issues des classes moyennes et supérieures. Des études récentes ont souligné aussi la diversification des profils des ménages quittant la Région, notamment en termes de revenus et d'origine nationale. Néanmoins, au-delà des variables de composition des ménages, d'âge et de revenus, les profils socio-économiques de ces ménages étaient mal connus. Par ailleurs, les liens entre profils socio-économiques, trajectoires biographiques et résidentielles, motivations résidentielles et rapports à la ville ont été peu explorés. L'objectif principal de cette étude, interdisciplinaire, était donc d'étudier ces processus dans leur multi-dimensionnalité et en optant pour une perspective dynamique, sous la forme de l'étude quantitative et qualitative des trajectoires résidentielles. Dans une perspective prospective, il s'agissait aussi de construire avec les acteurs concernés des options politiques permettant d'améliorer l'attractivité résidentielle de la RBC.

D'une part, en se fondant sur une base de données d'une grande richesse, cette étude a pu explorer les processus de périurbanisation de façon approfondie sur une période de 15 ans, entre 2001 et 2016. En effet, outre les variables classiques (âges, revenus, composition des ménages), nous disposons de données socio-économiques complémentaires (position sur le marché de l'emploi, diplôme, ...) mais surtout d'une perspective dynamique inter- et intra- générationnelle. Cela signifie qu'il a été possible d'analyser les sorties et entrées de/vers Bruxelles en fonction des caractéristiques parentales, mais aussi d'analyser les trajectoires résidentielles des individus ou ménages sur 15 ans, en les mettant en relation avec certains événements biographiques (changement de position sur le marché du travail, de revenus, de composition du ménage). D'autre part, 130 entretiens approfondis et l'observation de 9 projets de cohabitat ont permis d'étudier les principaux facteurs des choix résidentiels et de caractériser les motivations à partir ou rester pour cinq profils de ménages.

Nos principaux constats sont les suivants :

- › Outre le coût du logement, le principal moteur de la périurbanisation

est la stabilité des ménages plus que leur composition, alors que les situations de désagrégation (séparation, émancipation, ...) se traduisent par des mouvements vers la ville. La RBC offre des ressources pour « rebondir » appréciées des individus concernés mais aussi de familles monoparentales. Cette perspective de la ville comme lieu de transit, entre deux situations stables du point de vue de la composition du ménage, interroge les politiques d'attractivité qui ont privilégié la fixation en ville par la propriété ;

- › Les acteurs de la périurbanisation sont très diversifiés, comprenant tout le spectre des statuts sociaux, avec par exemple une part croissante de populations d'origine immigrée, même si les couples avec enfant(s) aux revenus moyens et aisés en restent des acteurs importants ;
- › La périurbanisation ne s'accompagne pas toujours de l'accès à la propriété : pour de nombreuses catégories, il s'agit même d'un fait minoritaire ;
- › L'origine résidentielle est décisive sur la propension à quitter la RBC, une origine périurbaine se traduisant par un ancrage moins solide dans la ville et la recherche de types d'environnement et

de logement semblables à ceux connus dans l'enfance ;

- › Enfin, deux catégories d'individus au sein des classes moyennes paraissent plus susceptibles de se maintenir en RBC : ceux nés dans les communes du nord de la ville ou de sa périphérie immédiate très attachés au territoire de leur enfance et des personnes très diplômées en recherche d'animation urbaine, de Culture et d'un mode de vie écologique (mobilité « douce », cohabitat, ...).

Les résultats de l'enquête approfondissent les raisons pour lesquelles les habitants quittent Bruxelles. Le prix du logement, associé à la volonté d'acheter une habitation plus spacieuse, constitue de loin la raison principale. Les inquiétudes liées à l'environnement et à la diversité sociale semblent aussi être intrinsèquement liées au départ de la ville. Il est frappant de constater que les immigrants et les émigrants partagent des besoins différents qui ne sont pas toujours compatibles. Les émigrants souhaitent acheter des habitations grandes, abordables, avec un jardin et qui sont accessibles en voiture ; les primo-arrivants veulent des logements locatifs bon marché.

L'image d'Epinal d'une périurbanisation des couples « blancs » avec enfants issus des classes moyennes est réductrice, mais domine encore partiellement la vision qui guide les politiques. En montrant la diversité des acteurs de la périurbanisation et de leurs motivations, l'importance de la ville comme lieu de transit, l'attachement à Bruxelles de profils spécifiques de ménages et la surestimation de l'accès à la propriété comme outil de fixation, notre recherche pose les bases pour une réorientation des politiques d'attractivité résidentielle. Elle suggère de cibler d'autres publics et de s'appuyer sur de nouveaux outils, notamment des formes accessibles de location et des formes alternatives d'habitat ciblés sur certains profils de ménages.

Conclusions

Nos cinq principales recommandations politiques à l'issue de la recherche sont les suivantes :

Recommandation 1

S'intéresser aux publics résidentiels transitoires et les cibler.

Les bilans migratoires de Bruxelles se sont dégradés (ils sont devenus moins positifs) pour différents profils de ménages présentant un intérêt transitoire pour la ville (jeunes en émancipation, familles monoparentales ou encore isolés). Plutôt que de vouloir fixer durablement les jeunes ménages familiaux en recherche d'environnements verdoyants et calmes, comme le fait actuellement la Région, s'intéresser à ces publics transitoires, aux raisons de leur attrait pour la ville et aux contraintes qui les poussent au départ serait une manière de répondre à l'exode urbain plus cohérente avec le phénomène naturel de turn-over constaté dans toutes les grandes villes.

Recommandation 2

Développer et mieux réguler l'offre locative.

Il existe une demande pour le locatif à Bruxelles au sein des publics moyens et précaires et des publics transitoires stables. Une première piste

pour y répondre concerne le logement locatif public dont l'offre pourrait être augmentée en y associant d'autres opérateurs que le Fonds du logement. Une autre piste concerne le logement social. Le parc social ne pourra pas être élargi à court terme au vu des moyens financiers alloués et de la priorité donnée à sa nécessaire rénovation. Par contre, les phénomènes de sous-occupation (et de sur-occupation) des logements sociaux pourraient être en partie résorbés en contraignant davantage l'application des règles existantes de réallocation des logements, par exemple en imposant aux SISP les baux à durée déterminée et les mutations en fonction des changements de la composition du ménage.

Recommandation 3

Développer la maîtrise foncière publique.

Étant donné la rareté des terrains disponibles, les producteurs de logements à finalité sociale tels que le Fonds du logement et le CLTB se trouvent en concurrence pour l'accès au foncier avec des opérateurs immobiliers privés disposant de plus de ressources, ce qui nuit à la production de logements pour les publics plus précarisés mais pourtant plus ancrés dans la ville et

Recommandations politiques

plus susceptibles de s'y maintenir. Une meilleure maîtrise foncière publique, aux niveaux régional et local, pourrait soutenir l'augmentation voulue par la Région de l'offre de logements notamment acquisitifs à destination de ces publics. Elle pourrait également favoriser la concrétisation d'un autre objectif régional : le développement d'espaces urbains fonctionnellement mixtes, bien dotés en services de proximité et de mobilité, qui correspondent effectivement aux attentes résidentielles de certains profils de ménages à bas et moyens revenus.

Recommandation 4

[Revoir la politique fiscale régionale liée au logement.](#)

La mesure d'abattement des droits d'enregistrement pour les logements d'une valeur de maximum 500 000 € est non seulement très couteuse pour la Région, mais elle repose aussi sur une conception très large des classes moyennes incluant en réalité le décile supérieur des revenus. D'autres politiques (logement, revitalisation urbaine) mobilisent également cette catégorie extensive de « ménages moyens » comprenant des ménages aisés qui quittent la Région dans des proportions élevées. Cette mesure pourrait être revue de façon à cibler effectivement des ménages aux revenus moyens, mais aussi les catégories moins nanties des classes moyennes plus ancrées dans la Région.

Recommandation 5.

[Développer des formes innovantes de logement pour des publics au sein desquels il y a une demande.](#)

Premièrement, le modèle du cohabitat promu par certains acteurs publics et des associations ne correspond pas toujours aux besoins et aux préférences résidentielles des publics précaires concernés, mais il rencontre du succès auprès de son public plus nanti, de familles monoparentales et de seniors isolés. Il pourrait être développé en ciblant davantage ces publics intéressés et valorisant la ville. Deuxièmement, la flexibilisation du logement octroyant la possibilité d'en faire évoluer l'agencement et/ou la surface selon l'évolution des besoins du ménage pourrait favoriser le maintien de certains profils en RBC (seniors propriétaires de leur maison, jeunes ménages en train de s'agrandir, familles dont les jeunes adultes s'émancipent, ...). La recherche d'un logement plus adapté aux besoins du ménage est en effet un motif principal des déménagements. Cette flexibilisation pourrait être favorisée par une modification de la réglementation urbanistique facilitant la transformation de l'espace domestique en vue de la cohabitation du ménage avec un ou plusieurs autres. Une autre piste consiste à contraindre les nouveaux projets de logement collectif à intégrer la possibilité technique de flexibiliser l'espace

domestique, tout en veillant à développer des formes architecturales relativement standardisées pouvant convenir à une diversité de ménages et transposables dans différentes zones de la ville. Troisièmement, le cadre réglementaire, en particulier le règlement régional d'urbanisme pourrait être assoupli en suspendant provisoirement certaines normes juridiques, pour favoriser l'expérimentation par les opérateurs et d'autres innovations que celles soutenues par les pouvoirs publics. En fonction des résultats, un cadre légal ad hoc pourrait ensuite être construit pour permettre de reproduire à plus grande échelle les expériences concluantes.

Lenel E., Demonty F. et Ch. Schaut (2020). « *Les expériences récentes de cohabitation en Région de Bruxelles-Capitale* », Brussels Studies, n°142.

Lenel E. « *L'architecture communautaire contemporaine : ressorts idéologiques, spatialité et appropriations du modèle du cohabitat* », SociologieS, Dossier spécial « Penser l'architecture en Sociologie » (accepté).

Publications en cours de finalisation :

Marissal P., Van Hamme G., Lenel E. et Ch. Schaut, « *Pour un changement de paradigme dans les politiques d'attractivité en région de Bruxelles-Capitale* », à soumettre à Brussels Studies

Lenel E. et C. Dal. « *Rester en ville. Expérience des déplacements quotidiens et choix résidentiels au sein des classes moyennes issues du périurbain* », en cours de soumission à Espaces et Sociétés.

Rapport de recherche :

Lenel E., Marissal P., Schaut Ch. et G. Van Hamme (2018). *Resibru, Rapport intermédiaire 18 mois*, Innoviris-anticipate.

L'équipe de recherche a développé une expertise en sociologie urbaine et en géographie. Ses travaux portent notamment sur les politiques de logement et de revitalisation urbaine, le voisinage et la coexistence en milieu urbain, les transformations et les usages des espaces publics, les nouveaux modes d'habiter.

Gilles Van Hamme,
Géographe, Professeur (ULB),
Coordinateur du projet.
gyhamme@ulb.ac.be

Pierre Marissal,
Géographe, Chercheur senior (ULB).
pmarissa@ulb.ac.be

Hannah Berns,
Géographe, Chercheur junior (ULB).
hberns@ulb.ac.be

Christine Schaut,
Sociologue, Professeure (ULB et USL-B).
christine.schaut@usaintlouis.be

Emmanuelle Lenel,
Sociologue, Chercheur senior (USL-B).
emmanuelle.lenel@usaintlouis.be