



INTER-ENVIRONNEMENT BRUXELLES a.s.b.l.

Rue du Midi 165, 1000 Bruxelles
Tél. (02) 223 01 01 - Fax (02) 223 12 96
E-mail: info@ieb.be - Site: www.ieb.be

**Conférence de presse
du 27 septembre 2006**

Elections communales

Quatre matières

Six ans

19 communes

**Le bilan des communes bruxelloises en
mobilité, logement, espaces publics et
participation**

INTRODUCTION

A l'approche des élections communales du 8 octobre 2006, Inter-Environnement Bruxelles s'est engagé dans une action originale d'évaluation des politiques communales. Cette évaluation poursuit comme objectif de mesurer la capacité des communes à s'inscrire dans le cadre régional et à développer des actions spécifiques. L'enquête prend en considération les attentes des habitants et l'aboutissement de certaines promesses.

L'attention d'IEB s'est portée sur quatre enjeux bruxellois identifiés soit pour leur caractère d'actualité : la mobilité et le logement, soit pour la transversalité de leur impact : l'espace public et la participation citoyenne.

Notre enquête a aussi une dimension prospective pour pointer les attentes non satisfaites, les retards dans l'application de certains instruments, l'optimisation de dispositifs, l'utilisation de nouvelles ressources,... Elle permet aussi d'estimer le chemin qui reste à parcourir pour la législature 2006-2012. Notre étude suggère aux habitants d'observer certains domaines en début de législature pour établir leur propre évaluation six ans plus tard.

Un peu de méthode...

Pour disposer de l'écho des communes, IEB a envoyé aux bourgmestres et échevins concernés des dix-neuf communes bruxelloises un questionnaire, concret et précis (avec une large majorité de questions fermées) pour chacune de ces thématiques. Toutes ont répondu à l'appel même si certains échevins ont laissé des cases vides pour leur thématique. Les réponses ont une première fois été soumises à la critique des habitants. Sur la base de ce matériau, l'AG d'Inter-Environnement Bruxelles s'est réuni au mois de juin pour poser un second regard critique citoyen sur les réponses politiques. Les associations de quartier ont eu l'occasion de jouer le même jeu en remplissant les questionnaires, tout en se positionnant par rapport aux réponses des communes. Leurs avis et leurs commentaires ont également été enregistrés par le biais d'entretiens. Enfin, l'équipe d'IEB a complété son information par la consultation des sites web des communes, par ses archives de presse et par sa propre analyse des dossiers traités par la fédération.

Étalé sur six mois, ce travail a fait certes appel à des subjectivités et des visions de ville diverses, mais il est exhaustif, méthodique et entend s'approcher d'une réalité de terrain. Et à ce titre, il est un véritable regard de la vie à Bruxelles, ces six dernières années.

1. LA MOBILITÉ : LES PLANS STATIONNENT

On ne cesse de le répéter, avec à la clé une vision apocalyptique de la ville, la congestion par l'automobile grignote chaque année du terrain et plus personne aujourd'hui n'oserait défendre le tout à la voiture. Mais du discours à la pratique, il y a un pas, parfois un fossé, que nos communes hésitent à franchir même si les tous frais émoulus Plans communaux de mobilité ont doté plusieurs d'entre elles d'un certain dynamisme en la matière.

La mobilité est une thématique locale à succès, que l'on se tourne vers les communes ou les habitants, tout le monde y va de son refrain. La preuve en est que quasi toutes communes sont désormais dotées de conseillers en mobilité et d'échevins affichant cette compétence. Toutefois, certains échevins affichent cette compétence « en bonus » sans réellement se soucier de la matière. Seules trois communes manquent à l'appel (Ganshoren, Koekelberg et Uccle). L'intérêt des habitants se concrétise, lui, dans la multiplication des commissions consultatives abordant la mobilité tantôt sous un mode précis (telles les commissions « vélo » à Anderlecht, Bruxelles-Ville, Ixelles et Schaerbeek) tantôt de façon plus générique (commission mobilité à Auderghem, Berchem Saint-Agathe, Etterbeek, Evere, Molenbeek et Woluwe-Saint-Lambert).

Comment les communes planifient la mobilité

Sur papier, des progrès indéniables ont été accomplis dans cette matière désormais émaillée de nombreuses obligations définies au niveau régional. On pense par exemple aux zones 30 et aux SUL. La commune reste toutefois un niveau privilégié de mise en œuvre d'une politique cohérente de déplacement.

Le **PCM** (Plan communal de mobilité) constitue, dans ce contexte, l'outil majeur pour définir les priorités d'une commune en matière de mobilité. Or seules cinq communes ont réussi à finaliser leur PCM (Anderlecht, Etterbeek, Molenbeek, Saint-Josse et Watermael-Boitsfort) tandis que trois autres sont en voie de l'adopter (Evere, Jette et Uccle). Trois de ces communes (Anderlecht, Evere et Jette) ont participé au projet d'Inter-Environnement Bruxelles sur la mobilité et la participation citoyenne¹. Mais dans le chef des autres communes, les innovations sont rares. Ainsi Woluwe-Saint-Pierre a bien mis à jour un plan de mobilité en 2002 (adopté sous la précédente législature), mais, les habitants ne s'y trompent pas, il ne s'agit pas d'un véritable PCM mais d'un plan sans vision, se contentant de mettre à plat ce qui existe. De manière globale, si les PCM peuvent devenir l'instrument par excellence de promotion d'une mobilité douce, force est de constater que les projets n'ont souvent rien de révolutionnaire, tiraillés qu'ils sont entre des intérêts divergents faisant la part belle à la volonté des commerçants. Ainsi le projet de PCM d'Uccle qui est en phase terminale semble poursuivre pour objectif premier la fluidification de la circulation tout en accroissant la capacité des parkings.

Les zones 30

Une autre priorité de la Région rencontrant les désirs des habitants concerne la mise en place des **zones 30** permettant de retrouver la convivialité et la sécurisation des espaces publics. Les communes se sont toutes pliées, avec plus ou moins d'enthousiasme, à l'obligation fédérale

¹ Ce projet soutenu par la Région a donné lieu à la brochure: *La participation au service de la mobilité*, IEB-BRAL, 2006.

d'instaurer des zones 30 aux abords des écoles. Toutefois, l'objectif, inscrit par la Région dans le Plan régional de développement (la mise de 70% des voiries communales en zone 30) est loin d'être atteint puisqu'on n'arrivait qu'à 17,9% des voiries au 31 décembre 2005. Les championnes de la zone 30 sont les communes d'Etterbeek, Evere et Jette. Au contraire, Ixelles, Saint-Josse, Koekelberg et Forest sont lanternes rouges.

Si légalement la zone 30 peut se limiter au placement de panneaux, certaines communes oublient parfois qu'elle nécessite pour des raisons de sécurité et d'opérabilité évidentes des aménagements réduisant physiquement la vitesse des véhicules. La taille des communes (Ville de Bruxelles, Uccle ou Anderlecht), la densité et l'aménagement du territoire sont autant d'obstacles auxquels peuvent se heurter les communes. Une réflexion doit en outre être menée en aval sur le report de cette circulation vers les grands axes adjacents. Dans la foulée, la zone confort prévue par la Ville de Bruxelles n'aura pas atteint l'objectif initial de la Ville (la couverture de l'entièreté du Pentagone) et n'aura pas attaqué le problème du trafic de transit. A regretter aussi l'absence de collaboration avec la Région pour le réaménagement des boulevards du centre.

Les aménagements pour la mobilité douce

PCM, zones 30, ... ces dispositifs sont des coups dans l'eau s'ils ne parviennent pas à amener peu à peu navetteurs et habitants à opter pour les modes alternatifs de déplacement. Or, pour favoriser la **mobilité douce** des aménagements appropriés sont nécessaires. Pendant longtemps la mobilité douce a eu la vie dure, mais aujourd'hui les aménagements de voiries en sa faveur (oreilles, trottoirs traversants, passages sécurisés, coussins berlinois) gagnent du terrain même si la mise en piétonnier reste le parent pauvre de cette évolution, car la majorité des communes boudent ce type d'aménagement laissé à leur entière initiative. Autres points noirs, les chantiers qui laissent les piétons orphelins de tout passage sécurisé. Au chapitre des bonnes initiatives, la commune d'Evere planche sur un **Réseau Piéton** sécurisé communal.

Après des maladies d'enfance, les aménagements liés à l'usage de la **petite reine** commencent aussi à se multiplier de-ci de-là même si tout cela se fait encore de façon souvent anarchique dans la grande tradition du morcellement des tracés cyclables. Depuis que les **SUL** (Sens uniques limités) sont devenus obligatoires le 1^{er} juillet 2004 : quatorze communes² se sont dites en pleine conformité avec cette injonction et trois avouent leur insuffisance (Berchem, Bruxelles et Molenbeek). Ici encore, l'approche de certaines communes est souvent minimaliste, et se limite au placement de panneaux dont la visibilité et la lisibilité pour les automobilistes est loin d'être suffisante. Les **sas et les parkings vélos** sont en net progrès même si les communes de la seconde couronne se montrent nettement plus paresseuses. Les cyclistes n'y seraient-ils pas les bienvenus ?

Quant aux **personnes à mobilité réduite** (PMR), le tableau est mitigé. Dans la plupart des communes, les aménagements en vue d'améliorer l'accessibilité des bâtiments publics sont en cours. Les difficultés concernent surtout l'adaptation des anciennes bâtisses et des monuments classés. Affaire à suivre donc. On se réjouira, cela dit, de la multiplication des commissions consultatives relatives aux PMR (comme c'est le cas à Etterbeek, Evere, Ixelles, Jette, Saint-Gilles et Schaerbeek).

² Auderghem, Etterbeek, Evere, Forest, Ganshoren, Ixelles, Jette, Koekelberg, Saint-Josse, Schaerbeek, Uccle, Watermael-Boitsfort, Woluwe-Saint-Lambert et Woluwe-Saint-Pierre.

La mobilité collective

Outre la mobilité douce, la mobilité collective est l'autre versant de la lutte contre l'auto-solisme. Il s'agit notamment de redonner leur place aux **transports publics** en surface à travers un meilleur partage de l'espace public et des voiries. L'objectif de la Région est de mettre 90% des trams en site propre (contre 63% à l'heure actuelle) et 40% des bus en site protégé (contre 9%). Or les communes ont, par leur attitude, souvent freiné la réalisation de nombreux projets de sites propres contre le vœu de comités d'habitants et de la Région. L'actuelle législature a encore connu un certain nombre d'échecs (rue du Bailli, chaussée de Charleroi, la prolongation de la ligne 56 à Anderlecht) mais derrière les réticences ou refus des communes se cachent aussi la résistance de riverains et de commerçants.

Toujours est-il que les communes pourraient faire preuve d'un peu plus de volontarisme même si quatorze communes disent avoir appuyé la création de sites propres durant la législature³. A titre d'exemple, le peu d'efforts réalisés par la commune de Berchem pourtant peu desservie en transports en commun.

Néanmoins, toutes les communes ont adopté au moins l'une des trois mesures suivantes : installation d'un dispositif de priorité aux feux, suppression d'emplacements de parkings sur la voirie en faveur du passage de transports publics, collaboration avec la STIB pour modifier ou prolonger des lignes (citons à cet égard la collaboration entre la commune de Jette et de Ganshoren). Au rang des expériences et initiatives positives, la Ville de Bruxelles a installé un contresens bus et la commune de Watermael-Boitsfort a apporté son soutien à la prolongation de la ligne 94.

Un autre angle d'approche de la mobilité collective concerne les initiatives prises dans le cadre du **car-sharing** (système de voitures partagées Cambio) et la mise en place de **plans de déplacements d'entreprises**. Pratiquement toutes les communes disent œuvrer au soutien de ces démarches. Mais est-ce suffisant ? Les **plans de déplacements scolaires**, bien qu'en dehors de tout cadre normatif, connaissent un succès grandissant : plus de la moitié des communes nous ont dit avoir pris des mesures pour inciter à l'adoption de tels plans⁴.

L'absence de gestion globale du stationnement

Quant à la politique de stationnement, elle reste un nœud gordien pour les communes. Alors que la transformation sauvage d'espaces verts, de pistes cyclables et de trottoirs en parking semble être toujours monnaie courante et que l'absence de gestion globale entraîne un report des problèmes de stationnement d'une commune à une autre, les communes souhaitent néanmoins préserver leurs prérogatives sur la gestion et surtout sur les recettes liées au contrôle du stationnement. Face à ce problème, Inter-Environnement s'est toujours prononcé contre la logique de l'accroissement du nombre de parking partant du principe que toute nouvelle infrastructure est utilisée et aspire un nombre toujours croissant de voitures jusqu'à eutrophisation de la ville.

Cela dit, les choses avancent. Dix communes ont adopté un **plan de stationnement**⁵ : ceux-ci par des répartitions zonées visent à favoriser le stationnement des résidents à proximité immédiate de leur domicile, à encourager la rotation des emplacements dans les zones commerciales, à dissuader et réduire l'offre de stationnement de longue durée, l'idée étant que

³ Anderlecht, Auderghem, Bruxelles, Etterbeek, Evere, Ganshoren, Ixelles, Molenbeek, Saint-Gilles, Saint-Josse, Schaerbeek, Watermael-Boitsfort, Woluwe-Saint-Lambert, Woluwe-Saint-Pierre.

⁴ Anderlecht, Bruxelles, Etterbeek, Evere, Ixelles, Molenbeek, Saint-Gilles, Schaerbeek, Uccle, Watermael-Boitsfort et Woluwe-Saint-Pierre.

⁵ Auderghem, Etterbeek, Evere, Ixelles, Jette, Molenbeek, Schaerbeek, Watermael-Boitsfort, Woluwe Saint-Lambert et Woluwe Saint-Pierre.

dans cet équilibre fragile, l'accessibilité commerciale ne prenne pas le dessus. Les communes disent toutes appliquer **la circulaire 18** qui définit le nombre d'emplacements de parkings autorisés en proportion de la surface de bureaux. Certaines communes, comme Ixelles, vont plus loin en encourageant à créer moins de places que ce qui est autorisé par la circulaire. Néanmoins son champ d'application est restreint : elle ne s'applique qu'aux nouvelles constructions.

Autres mesures, les **cartes de riverain** qui deviennent le mode de gestion privilégié du parking de proximité résidentiel : toutes les communes les ont adoptées, quoique de façon très résiduelle à Saint-Gilles. Mais gare à l' « incitant voiture » lorsque les cartes sont gratuites et/ou attribuées sans nombre limite par ménage (Uccle, Woluwe-Saint-Pierre). Ainsi Auderghem, Forest, Ganshoren et Ixelles ont eu le bon sens de limiter la mesure à une carte par ménage avec une astuce à Ixelles : la carte est valable pour deux plaques minéralogiques.

Le contrôle reste insuffisant

Les mesures pour réglementer le stationnement sont une chose. Encore faut-il assurer le **contrôle** de leur application. Si l'introduction de l'amende administrative est de nature à faciliter sa perception, les ressources humaines consacrées à ces contrôles restent insuffisantes. C'est pourquoi la plupart des communes ont augmenté le nombre d'agents assermentés pour pallier leur carence. La moitié d'entre elles ont introduit un système de perception immédiate des amendes⁶, d'autres ont décidé de recourir à la sous-traitance auprès de firmes privées. Si la commune d'Ixelles l'envisage, c'est déjà le cas à Berchem-Sainte-Agathe, à Woluwe-Saint-Lambert et à Saint-Josse. Toutefois cette « privatisation de la répression » n'est pas sans effet pervers car elle se focalise seulement sur le non-paiement en laissant la voie libre au parking sauvage sur le trottoir.

La prévention situationnelle par l'installation de potelets reste sans doute la mesure la plus simple à appliquer, pratiquement toutes les communes y ont recours.

Le transit des poids lourds

Le **poids lourd** reste également un encombrant sujet pour les communes à défaut d'un plan général de déplacement et d'un plan de transbordement aux entrées principales de la région. Elles peinent à gérer ces encombrants véhicules souvent peu adaptés à l'étroitesse de certaines voiries bruxelloises avec toute la nocivité dont ils sont porteurs (pollution, sécurité, occupation de l'espace,...). La plupart des communes ont néanmoins pris le taureau par les cornes soit en réglementant le transit des poids lourds, soit en fixant des zones réglementant ou interdisant le stationnement de poids lourds, Jette étant la dernière en date.

CONCLUSION

En bref, la mobilité reste, pour les communes, un enjeu urbain qui leur donnera encore du fil à retordre pendant les années à venir. Les impulsions et injonctions données par la Région (PCM, Zones 30, etc.) sont essentielles dans ce domaine pour faire bouger les édiles locaux. A quand une ordonnance sur le stationnement qui donnera à la Région le pouvoir de décision dans cette matière et celle des poids lourds? En l'état, la commune d'**Etterbeek**, malgré la non-finalisation de son PCM, se démarque par sa volonté d'attaquer le problème par tous les fronts. L'effort d'**Anderlecht** est méritoire au regard du passif accumulé sous la législation précédente. Le bonnet d'âne doit lui clairement être attribué à la commune de **Forest** qui, malgré l'existence d'un échevinat et d'un conseiller en mobilité, traîne sur tous les tableaux.

⁶ Berchem Saint-Agathe, Bruxelles-Ville, Etterbeek, Koekelberg, Schaerbeek, Uccle, Watermael-Boitsfort, Woluwe Saint-Lambert et Woluwe Saint-Pierre.

2. DES HABITATIONS PEU « COMMUNES »

Les carences du logement bruxellois ne sont plus à établir. Que ce soit en termes d'offre quantitative ou concernant l'inadaptation de celle-ci aux revenus de la population, les insuffisances sont criantes. Souvent dans le giron de la Région, les politiques en matière de logements concernent aussi les communes. Via leurs régies foncières, les contrats de quartier, les mesures contre les immeubles abandonnés, l'insalubrité et les subventions de la Région, celles-ci disposent de moyens, certes limités, mais pouvant néanmoins infléchir certaines tendances. Fini la litanie du « c'est pas moi, c'est l'autre ». Toutefois, les communes tardent encore à exploiter leurs nouveaux outils et les tentations sont encore grandes de renflouer les caisses avec du bureau même si ce raisonnement est aujourd'hui obsolète.

La problématique du logement est certainement celle, dans le cadre de cette enquête, qui a suscité le plus de difficultés pour les répondants communaux¹, pas tant qu'il y ait nécessairement des réticences ou un manque d'intérêt sur le sujet mais surtout en raison d'un sentiment d'impuissance qu'il serait temps de renverser. Deux communes ne nous ont d'ailleurs fourni aucune réponse sur le thème (Woluwe-Saint-Lambert et Woluwe-Saint-Pierre) et nombreuses sont celles qui ont émaillé le questionnaire de nombreux points d'interrogations. Pourtant, à la lecture du Plan Logement, de nombreux leviers cités relèvent du pouvoir communal². A peine une dizaine de communes sont dotées d'un échecinat du logement³ et parfois cette compétence est éclatée entre « régies foncières » et « AIS » (Agences immobilières sociales) ou autres compétences résiduelles, ce qui fournit une vision morcelée de la gestion du parc immobilier situé sur le territoire communal.

Cette difficulté à cerner le sujet vaut aussi pour les habitants. Le logement est sans doute moins directement visible que les espaces publics ou la mobilité, et moins directement vécu par les comités de quartier que la participation. Les informations dont ils disposent sur la politique du logement sont généralement parcellaires.

Les besoins en logement

Le nombre restreint d'observatoires communaux du logement constitue un autre indicateur de la difficulté à poser un regard global sur le sujet (une telle entité existe à Anderlecht, Auderghem, Berchem-Sainte-Agathe, Etterbeek, Molenbeek⁴ et Uccle) ce qui se traduit par une pénurie des statistiques sur le nombre de logements créés, rénovés et sur la part prise par le logement social en leur sein. Les données éparses dont nous disposons mettent notamment en lumière qu'Anderlecht a affecté la totalité des logements publics créés et rénovés sous la

¹ Cet élément doit être pris en considération lors de la lecture de l'analyse. Les données fournies sont très parcellaires pour Bruxelles-Ville, Forest, Ganshoren, Ixelles, Saint-Josse et Koekelberg.

² L'acquisition pour les communes d'immeubles abandonnés et de terrains non bâtis en vue d'être affectés au logement ; la création de régies foncières au niveau local là où elles n'existent pas ; l'application progressive du Code du logement et de ses différents dispositifs (normes de salubrité, droit de gestion publique...) ; un meilleur contrôle du bâti par les pouvoirs locaux; la vente forcée des immeubles abandonnés et le droit de réquisition; la transformation de certains bureaux abandonnés en logement et l'occupation des logements vides situés au-dessus des commerces ; la lutte contre les marchands de sommeil.

³ Berchem-Sainte-Agathe, Bruxelles, Etterbeek, Forest, Ganshoren, Jette, Schaerbeek, Watermael-Boitsfort, Woluwe-Saint-Lambert et Woluwe-Saint-Pierre.

⁴ Créé sous l'impulsion du comité de quartier « La Rue ».

législature au logement social. Effort méritoire quand on sait que cette commune était déjà honorablement pourvue dans ce type de logements au regard de la moyenne régionale.

Les communes, par crainte de la densification, affectent rarement les intérieurs d'îlot au logement. Seules les communes de Bruxelles-Ville, Evere, Schaerbeek et Uccle ont affirmé avoir procédé à une telle affectation dans le cadre de leurs PPAS. Il est vrai que la création de logements peut parfois nuire au maintien d'espaces verts. Une possibilité parmi d'autres est de récupérer des terrains provenant de la démolition d'espaces économiques désaffectés. Ainsi, à Saint-Gilles, dans l'ancien îlot Rodelle, l'espace occupé par les entrepôts est simultanément réaffecté à du logement, à de l'équipement collectif et à des plantations.

Le risque est aussi grand de voir les communes, démunies de ressources financières et de lignes de conduite, céder à l'avancée des bureaux et aux offres des promoteurs et grandes entreprises... Le méga-projet de Heron City à Ixelles, contraire au PRAS en termes de surface de bureaux, en est un exemple. Le permis d'urbanisme vient fort heureusement d'être annulé par le Conseil d'Etat.

Plus personne ne croît pourtant aux vertus des chancres spéculatifs. L'Observatoire des Bureaux montre qu'en 2005 le marché s'est tassé et que la production de bureaux est la plus faible depuis 9 ans. La superficie de construction de bureaux neufs a chuté de 59% en un an. Dans plusieurs communes (Bruxelles-Ville, Ixelles, Jette, Schaerbeek, Woluwe-Saint-Lambert) on assiste à la réaffectation du résidentiel, temporairement transformé en bureaux, à du logement.

On peut constater des efforts pour réinsérer le logement dans la ville. Les gabarits sont revus à la baisse. Par exemple, la Commune de Schaerbeek a abrogé le « PPAS Brusilia » datant des années 60 et prévoyant plusieurs tours. Autre exemple, en pleine zone administrative, la Commune d'Ixelles a abrogé un PPAS autorisant des bureaux dans l'îlot occupé par Solvay pour y accorder la priorité au logement. La Ville de Bruxelles a également revu sa copie pour l'affectation d'un îlot boulevard Jacquain pourtant situé en pleine zone administrative en vue d'y construire 87 logements, mais c'est encore du haut de gamme.

Le logement social

Le logement social bat de l'aile⁵ : la création de logements est plus liée à la pression du marché privé⁶ qu'à l'action des pouvoirs publics, sans compter que les prix proposés au niveau des propriétés communales (notamment à Bruxelles-Ville, Saint-Gilles) flirtent avec les prix du marché privé en vue de cibler la *gentry*. A cela s'ajoute la dépendance du « bon vouloir » des communes à la pression de l'opinion publique qui enferme le logement social dans une forteresse de préjugés. Ainsi le contrat passé par la Région avec la commune de Molenbeek en vue de la création de logements pour familles nombreuses a subi de profonds remaniements au profit de petits appartements ciblant un public bien distinct. Même scénario à Ixelles où la commune tente de rattraper son retard dans l'offre en logements sociaux (seulement 4,3 % du parc immobilier en 2000) mais se heurte aux réticences du voisinage, y compris de la commune voisine, Watermael-Boitsfort dans le cas du projet de logements sociaux envisagés à la chaussée de Boitsfort et de l'avenue de la Forêt.

⁵ A titre indicatif, il est utile de savoir que la moyenne de logements sociaux pour la Région bruxelloise est de 9,4 % alors qu'elle est de 26 % pour l'Union européenne.

⁶ Voir le dynamisme affiché par le privé à Molenbeek où 2.221 logements privés ont vu le jour en l'espace de cinq ans.

Dispositifs et outils favorisant le logement

Les communes, on l'a dit, disposent de différents outils de maîtrise sur le logement. Le premier est sans doute la **régie foncière**. La majorité des communes disposent d'une telle structure et celles qui sont en reste, comme Molenbeek, en projettent la création. Toutes les régies ont augmenté leur patrimoine sous la durée de la législature, à l'exception de celle de Koekelberg⁷. On mettra en exergue la dynamique régie saint-gilloise disposant de 714 logements, tout en regrettant que les rénovations qu'elles effectuent soient rarement en faveur des familles nombreuses et le manque de transparence dans les critères d'attribution des logements subsidiés. La moitié des communes déclarent en outre avoir mis des terrains à la disposition de la SLRB et des SISP durant la législature⁸. D'un autre côté, on sait que la Région regrette que seules quatre communes (Molenbeek, Jette, Uccle et Ixelles) aient conclu des contrats pour céder des terrains destinés à la construction de logements sociaux dans la foulée du Plan Logement.

Dans sa boîte à outils, la commune peut aussi faire appel aux AIS⁹ pour donner accès au parc locatif privé pour les bas revenus. Certaines d'entre-elles sont créées sur initiative communale, comme à Uccle, Jette et Molenbeek, d'autres sont clairement soutenues et encadrées par la commune. Ainsi, à Anderlecht, un règlement octroie des primes aux propriétaires qui cèdent la gestion de leur bien à une AIS, initiative visant à combler l'offre lacunaire des propriétaires privés.

Une autre parade pour faire face à la pression et à la spéculation immobilière est d'user de la batterie de mesures visant à **lutter contre les immeubles abandonnés**. En 1998, un recensement avait permis d'établir un taux de 2,5% d'immeubles à l'abandon pour la Région bruxelloise. Les communes les plus touchées étaient celles du centre, à savoir Bruxelles-Ville, Saint-Josse, Molenbeek, Schaerbeek et Saint-Gilles. Dans cette dernière où il n'y a pas d'inventaire communal des logements vides, une association répertorie 1100 logements abandonnés selon ses estimations et repérages. Les communes peinent à recenser ces immeubles et les taxes enrôlées sont rarement perçues. Le Logis Floréal à Watermael-Boitsfort compte 19% de logements vides. Pour faire face aux difficultés de recensement, plusieurs communes ont passé des accords avec l'IBDE et Sibelga pour détecter les consommations anormalement basses (c'est le cas à Auderghem, Saint-Josse et Schaerbeek). Recenser c'est bien, agir c'est encore mieux ! Notamment par l'acquisition d'immeubles en vue des les rénover et de les réaffecter au logement. Or l'exercice des droits de réquisition, de gestion et de préemption effraie les communes qui se retranchent derrière l'insuffisance de leurs moyens. S'il est vrai que de nombreuses communes affichent un déficit budgétaire, il faut rappeler que la Région prévoit une subvention de 85% des dépenses engagées pour l'acquisition et la rénovation des immeubles concernés. Seules les communes d'Auderghem et de Bruxelles-Ville ont mis en place un périmètre de préemption destiné à aider la mise en œuvre du droit de réquisition et de gestion publique ; la commune d'Ixelles envisage un tel périmètre d'ici la fin de la législature. La commune d'Auderghem souligne que les propriétaires auxquels elle a proposé un contrat de gestion (appelé aussi « réquisition douce ») l'ont refusé.

⁷ Toutefois Koekelberg a amélioré le confort de 40% de son parc immobilier et a rénové 54 logements.

⁸ Anderlecht, Berchem-Sainte-Agathe, Evere, Forest, Ixelles, Jette, Molenbeek, Saint-Josse, Schaerbeek et Uccle.

⁹ Les communes suivantes disposent d'une AIS sur leur territoire : Anderlecht, Bruxelles-Ville, Evere, Ganshoren, Ixelles, Jette, Molenbeek, Saint-Gilles, Saint-Josse, Schaerbeek, Uccle et Woluwe-Saint-Lambert.

Le contrôle de la qualité des logements

Créer du logement pour les Bruxellois, ce n'est pas leur proposer des cages à lapins ou des espaces délabrés. Or la maison unifamiliale ancienne segmentée en plusieurs appartements loués à des prix prohibitifs reste un *must* pour les propriétaires qui souhaitent rentabiliser leurs biens avec un investissement minimal. A Bruxelles-Ville notamment, les habitants se plaignent que le quartier Nord-Est (quartier européen) soit peu à l'abri des subdivisions en raison de l'énorme pression immobilière qui y règne. Et les affaires de marchands de sommeil qui ont défrayé la chronique pendant la législature n'ont rien de rassurant. Pourtant, depuis 2003, le Code du logement bruxellois, auquel s'ajoutent les dispositions du Règlement régional d'urbanisme, énoncent les exigences de base de sécurité et de salubrité pour tout logement. Une habitation ne peut être divisée sans l'octroi d'un permis et chaque logement doit être doté d'une superficie minimum. Attention cependant aux effets pervers du Code. Car appliqué à la lettre et sans mesure de relogement, il pénaliserait les plus démunis, en les obligeant à quitter des logements certes insalubres, mais dont les propriétaires n'exigent que peu pour la location.

La totalité des communes affirment appliquer ces dispositions mais avec des nuances. Certaines communes se montrent plus proactives que d'autres. La majorité d'entre elles, moins sujettes à la pression immobilière, se retranchent derrière les dispositions régionales existantes et attendent patiemment qu'une plainte soit déposée. D'autres, au contraire, sans doute plus sensibles au problème, adoptent des mesures spécifiques. Ainsi, Ixelles a adopté une circulaire pour limiter la subdivision des immeubles et Molenbeek dit refuser régulièrement des permis entraînant une telle situation. La commune d'Auderghem a mis sur pied une cellule chargée de lutter contre les subdivisions illégales d'immeubles et d'obtenir la réhabilitation des immeubles insalubres. Forest s'est doté d'un règlement communal sur les logements insalubres. Encore faut-il vérifier l'effectivité de ces mesures.

De nouvelles ressources faiblement exploitées

Charger les communes de tout ce qu'elles n'ont pas fait ou devraient faire serait peu équitable sans aborder la question épineuse du financement. C'est d'ailleurs l'argument massue des communes pour justifier la création de bureaux là où on attendrait du logement. La saga du quartier Midi laisse un goût amer : le privé n'a pas mordu à l'hameçon, les bureaux restent vides et les poches de la commune aussi par la même occasion. La taxe sur les bureaux, dont 80% doit être affecté au logement social en vertu d'une circulaire régionale, est un mode de financement pervers s'il conduit à privilégier le bureau vide sur le logement. On soulignera néanmoins au crédit de la commune de Saint-Gilles que celle-ci affecte 100% de ses charges d'urbanisme et des taxes de bureaux au logement. D'autres, comme la Ville de Bruxelles au Quartier Nord, boulevard Simon Bolivar et chaussée d'Anvers, réaffectent ces montants à la création de logements de standing laissant sur le carreau les plus démunis. Quant aux taxes sur les immeubles abandonnés, elles fournissent, on l'a vu, de biens maigres moyens. Mais si le financement est l'*ultima ratio*, comment se fait-il que les communes n'usent pas jusqu'à la corde les budgets qui leurs sont octroyés dans le cadre des contrats de quartier : Saint-Josse n'a utilisé que 68% de son budget et Anderlecht 63%.

Par ailleurs, les communes peuvent faire preuve d'inventivité : le tiers-investisseur¹⁰ et les partenariats publics-privés (PPP) semblent des pistes encore trop rarement explorées par les

¹⁰Le principe est le suivant : les travaux d'aménagement et de rénovation sont réalisés par le privé « tiers investisseur » qui se rembourse au fur et à mesure sur les économies d'énergie réalisées. La charge et la

communes. Seules les communes d'Etterbeek, Ixelles, Schaerbeek et Watermael-Boitsfort disent avoir recouru au système du tiers-investisseur. Le PPP bien que prévu dans le Plan logement rencontre encore trop peu d'adeptes.

En conclusion, la commune d'**Auderghem**, même si sa part en logements sociaux reste trop faible (5%) et la commune de **Bruxelles-Ville** ont mis en oeuvre pratiquement toutes les mesures relevant du pouvoir communal. La commune de **Schaerbeek** fait preuve d'inventivité et d'une dynamique de rénovation de ses logements sociaux reconnue par ses habitants. **Molenbeek** a le mérite de faire un usage actif des fonds délivrés par la Région dans le cadre des six contrats de quartier attribués durant la législature. Mais attention à la gentrification ! Le revenu moyen du Molenbeekois restant l'un des plus faibles de la Région. Un certain laxisme est apparent dans les communes de la seconde couronne telles que Ganshoren, Uccle et Watermael-Boitsfort. Malgré l'action dynamique du CPAS, la commune de **Woluwe-Saint-Pierre** clôture ce cortège d'élèves oisifs.

responsabilité du projet incombent au tiers. Le remboursement des frais par la commune dépend du bénéfice réalisé sur la facture d'énergie.

3. ESPACES ENCHANTÉS OU EN CHANTIERS

Si la ville est un vaste corps humain composé d'artères (bouchées) et de globules rouges et blancs (et jaunes, et noirs, etc.), les espaces publics constituent alors les poumons du corps urbain.

Et ces poumons sont bien mal considérés par les élus communaux. Les espaces publics relèvent de compétences et attentions éclatées. In fine, personne n'est véritablement responsable de ces lieux de rencontre dans la ville. Respirer ne serait donc pas une fonction vitale pour la Région de Bruxelles ? Un exemple parlant, pour répondre à 14 questions sur les « espaces publics », l'Echevinat de l'Urbanisme de la commune d'Ixelles nous renvoie neuf fois (!) vers d'autres acteurs communaux. A leur décharge, reconnaissons que les termes d' « espace public » recouvrent des réalités à visages multiples.

Le manque de priorités structurantes

C'est dans cet éclatement que les politiques d'espaces publics sont menées. Alors que le Plan Régional de Développement contient un cadre de référence qui précise la nature des aménagements ainsi que les priorités d'intervention notamment pour les espaces structurants, les priorités des PPAS (Plans particuliers d'affectation du sol) restent floues et le « manuel régional de l'espace public » sous-exploité. Seules neuf communes¹ affirment chercher à homogénéiser le mobilier urbain par rapport aux autres communes et les Plans communaux de développement tardent à être adoptés².

L'harmonisation des espaces publics permet à l'entité urbaine d'affirmer son image en apparaissant comme un territoire unifié et cohérent plutôt qu'un assemblage de particularismes incohérents où chaque commune à son mode d'implantation des arbres d'alignement, ses couleurs et ses matériaux, avec des ruptures à chaque frontière communale. L'identité de la Région se crée aussi par des conventions identificatrices telles que l'éclairage, le revêtement de voiries, le mobilier urbain.

Des espaces verts

Quand on évoque les espaces publics, on pense assez naturellement aux parcs publics. Ces espaces verts peuvent constituer des pauses de respiration, des îlots de calme dans l'agitation urbaine. Ils sont donc à préserver.

Globalement, les communes agissent en ce sens. Mieux, toutes veulent aménager des espaces de proximité dans des zones densément peuplées. Mais durant la législature, aucun nouvel espace n'a vu le jour dans les espaces densément bâtis même si d'importants espaces verts sont prévus dans le ZIR (Zone d'intérêt régional). A noter certaines régressions, lorsque par exemple, l'intérieur d'îlot gazonné et lieu de détente de l'espace Brunfaut à Molenbeek est destiné au bâti contrairement aux demandes des habitants.

Le personnel d'entretien manque dans la majorité des communes. Conséquences : la gestion, la propreté et l'entretien de ces espaces ne sont pas toujours satisfaisants (citons notamment le parc Josaphat à Schaerbeek). Note positive : plus de la moitié des communes interdisent

¹ Anderlecht, Auderghem, Berchem Sainte-Agathe, Forest, Ixelles, Jette, Koekelberg, Molenbeek-Saint-Jean et Woluwe-Saint-Pierre,

² La procédure d'adoption des PCD est terminée à Berchem-Sainte-Agathe, Bruxelles-Ville, Etterbeek, Evere, Molenbeek, Saint-Josse et Uccle.

l'usage de pesticides³. Un pas supplémentaire dans les bonnes pratiques serait par exemple de composter les écorces en copeaux, de diversifier les essences, favoriser les tailles douces, ou encore de rechercher les associations de végétaux salutaires à leur développement.

Quant au maillage vert⁴, introduit dans le PRD de 1999, il stagne particulièrement dans les communes de première couronne.

Et le maillage bleu⁵ ?

Ici, le butin est plus maigre : seules Anderlecht et Watermael-Boitsfort affichent dans ce secteur un bilan volontariste (Forest et Ganshoren se prévalent d'agir en ce sens, mais sans donner de détails ...). A Anderlecht ces mesures se concrétisent par la création de promenades bleues (sur les traces de la Senne) et de nouvelles fontaines.

Des espaces éclairés

S'il existe bien un schéma directeur régional (1997-1998) d'aménagement lumière qui a pour objectif de rendre cohérent la qualité de l'image nocturne, il se réalise lentement au gré des opportunités et des nouveaux aménagements. La majorité des communes affirment par ailleurs avoir un plan lumière. Watermael-Boitsfort a ainsi engagé puis... abandonné un très bon renouvellement de l'éclairage public. En concertation, la commune de Saint-Gilles se montre, elle, très vigilante aux enseignes lumineuses.

Comme pour de nombreux autres sujets, le « *tout à l'automobile* » risque d'être la règle visuelle. L'accumulation aveugle de la signalisation routière peut gêner la lisibilité de certains espaces. Or, les communes visent peu à éviter la multiplication des poteaux de signalisation ou à réglementer la multiplication des impétrants.

Toujours à propos du confort « visuel », les communes se présentent comme des championnes de l'embellissement et de l'entretien des espaces. Les concours entre riverains sont utilisés par Uccle et Koekelberg pour fleurir leur image, tandis qu'Etterbeek souligne son « *souci d'esthétique et d'adéquation entre le mobilier et l'âme des quartiers* ».

Public, c'est du propre

Ce n'est pas une surprise (et encore moins à l'approche d'un scrutin communal), la propreté est une thématique chère aux yeux des élus politiques.

En 2000, une enquête affirmait que 84% des Bruxellois considéraient leur ville comme sale et polluée. Un an auparavant, un plan propreté avait été approuvé par le gouvernement avec comme horizon 2004-2005 pour atteindre un niveau homogène de propreté sur l'ensemble des communes. Dans ce cadre, chaque commune peut conclure des contrats avec l'ABP (Agence Bruxelles Propreté). Toutes les communes se sont engagées à conclure un contrat de propreté

³ Anderlecht, Auderghem, Berchem Sainte-Agathe, Etterbeek, Evere, Forest, Koekelberg, Molenbeek-Saint-Jean, Schaerbeek, Uccle et Watermael-Boitsfort

⁴ La verdurisation des îlots est inégalement répartie entre les communes : 10% dans le Pentagone, 30% dans la 1^{ère} couronne, 71% dans la 2^{ème}. Le développement du maillage vert est une réponse à ce déséquilibre spatial.

⁵ Le maillage bleu vise notamment à valoriser les fonctions sociales, paysagères et récréatives des rivières, étangs et zones humides : aménager et gérer les étangs et leurs berges, le lit des rivières et leurs berges ainsi que les zones humides de manière à favoriser la diversité biologique, inciter à l'installation de citernes d'eau de pluie, intégrer les bassins d'orage au réseau de surface, ...

avant la fin de l'année 2001. Cependant, des équipes de contrôle ABP / commune ne sont pas encore la règle en Région bruxelloise.

Dix communes organisent un ramassage porte-à-porte des déchets verts et la plupart en font de même pour les encombrants, Koekelberg réservant ce service aux seuls « *plus de soixante ans* ». Des déchetteries locales existent dans six communes. Watermael-Boitsfort et Auderghem ont ligué leurs efforts pour ouvrir une déchetterie commune ouverte 7 jours sur 7. Parmi les entités orphelines de ce type de centre, quatre envisagent d'en créer un. Dont Jette et Koekelberg. Encore une déchetterie commune en vue ?

Par ailleurs, toutes les communes disposent de bulles à verre et une très grande majorité en ont augmenté le nombre récemment sur leur territoire. Autre mesure, les canisites se multiplient sur tout le territoire de la Région bruxelloise. Evere, par exemple, a veillé à en installer dans chaque quartier.

Particulièrement loquaces sur la propreté (alors qu'elle se montrent discrètes sur le reste du questionnaire), les communes citent volontiers leurs quelques initiatives locales en la matière : constitution d'équipe de sensibilisation à Anderlecht, distribution de sac à crotte à Auderghem, 20 bulles à verre enterrées à Woluwe-Saint-Pierre, etc. Forest reste silencieuse dans cette orchestration. Quant aux tags, ils risquent de continuer à fleurir sur les façades bruxelloises : seules huit communes ont pris leur chasse en main⁶. Cela dit, les habitants soulignent globalement les efforts réels : les communes enregistrent des progrès au niveau de la propreté.

En chantier

Qui dit espace public soigné dit entretien. Et qui dit entretien dit travaux. Et qui dit travaux dit chantier. Et qui dit chantiers dit nuisances. Pour les contenir au maximum, toutes les communes, à l'exception de Watermael-Boitsfort, ont pris des mesures réglementaires communales. Les engagements varient. Mais entre ce qui est dit et ce qui est fait... A Saint-Gilles, une intervention citoyenne fut à chaque fois nécessaire pour que la commune intervienne rue du Fort, en bas de la rue Dethy ou rue de Bosnie. De nombreux chantiers ne respectaient pas les dispositions légales de préavis, de fermeture de voirie, de ... bon sens, tout simplement. Les citoyens ont peut-être ce rôle particulier d'observateur. Mais la limite entre l'action citoyenne et la délation ou le règlement de compte devient ténue.

Parmi les engagements dans la poussière des gros oeuvres, sept communes⁷ abordent dans leur règlement communal les horaires de chantiers, le plan de circulation des camions, les poussières et vibrations, la signalisation des travaux et chantiers, le nettoyage aux abords des chantiers, et enfin le bruit.

Ce dernier est sans aucun doute le parent pauvre des engagements communaux en Région bruxelloise. Pas une seule commune n'a élaboré un plan bruit à la demande des habitants. Maintenant, que conclure ? La commune reste-t-elle sourde aux demandes ? Ou les habitants sont-ils muets ?

⁶ Anderlecht, Berchem-Sainte-Agathe, Bruxelles-Ville, Forest, Ganshoren, Jette, Saint-Gilles et Uccle.

⁷ Anderlecht, Auderghem, Etterbeek Ganshoren, Jette, Koekelberg, et Saint-Gilles

Premier de classe et cancre des espaces publics

En terme de progrès menés sous la législature et pris dans sa globalité, c'est à **Molenbeek** et **Uccle**, deux communes dotées d'un plan communal de développement, que l'espace public a été le plus choyé. C'est à **Schaerbeek** et **Woluwe-Saint-Pierre**, dépourvues de tel plan, qu'il apparaît le moins bien loti.

4. LA PARTICIPATION CITOYENNE OU LE MIROIR AUX ALOUETTES ?

Le niveau communal est en première ligne pour développer et assurer les balises de la démocratie locale. Nombreux sont les habitants qui s'estiment encore floués dans ce jeu où les arbitres trop puissants détiennent des règles dont ils n'assurent pas toujours la transparence et où les participants se démènent beaucoup pour de maigres résultats. De l'information à la concertation, la communication reste encore souvent dans le brouillard même si des éclaircies commencent à poindre que ce soit grâce aux avancées technologiques (site Internet, bornes) ou au développement d'espaces de dialogues (Maison de la participation, commissions consultatives).

Les communes considèrent encore trop souvent que la participation citoyenne est un obstacle à la gestion des affaires communales. Elles ont des réticences à reconnaître un rôle à des citoyens non-élus et craignent l'allongement des procédures. La participation s'allie mieux à une politique du long terme qui fait souvent défaut à nos communes, lesquelles lui préfèrent des avancées au coup par coup. Néanmoins, influence du contexte ambiant¹ sans doute, les communes se mettent progressivement au diapason et intègrent dans leur pratique des outils destinés aux dialogues citoyens, à commencer par la mise sur pied d'un échevinat de la participation dans près de deux tiers des communes².

Dépoussiérer les moyens d'information

L'information n'est que le premier stade de la participation. Or, dès cette phase, les communes exposent certaines faiblesses. Pourtant l'importance de l'enjeu informatif est bien perçue par les communes puisque la création de **bornes informatives**, de **lieux de participation** et **l'élargissement des horaires d'accessibilité** sont des promesses très présentes dans les programmes électoraux. Plusieurs communes n'ont pas attendu cette échéance et ont réalisé des efforts durant la législature pour faciliter l'accueil et l'accès à l'information. Ainsi la commune d'Ixelles a réaménagé l'accueil des visiteurs, installé des bornes et créé un Service de l'information et de la participation.

Quant aux **journaux communaux**, les habitants restent sur leur faim quand ils souhaitent y trouver un compte-rendu des débats, la présentation des projets en cours ou une place pour s'exprimer. Certains journaux se réduisent à des pages de promotion politique ou publicitaire dont Wolu-News à Woluwe-Saint-Pierre est l'exemple le plus parlant. Ce journal est géré par une asbl paracommunale qui doit financer sa publication en quadrichromie via la publicité. Résultat dénoncé par les habitants : plus de pubs que d'articles. Pas de fond, pas de réflexion mais des comptes-rendus des noces d'or ou des kermesses.

La technologie vient au service des communes notamment aux fins d'améliorer leur capacité à transmettre l'information à leurs habitants. Toutes les communes sont aujourd'hui dotées d'un **site Internet**, encore faut-il rester circonspect quant à la qualité de l'information qu'elles y placent. Dans plusieurs communes, notamment à Watermael-Boitsfort, les habitants se

¹ Voir la Convention d'Aarhus sur la participation de la population aux procédures de prise de décision, le droit d'agir en justice en environnement, l'obligation de faire participer la population au plan de développement durable,... etc.

² Anderlecht, Berchem-Sainte-Agathe, Bruxelles-Ville, Etterbeek, Ixelles, Jette, Molenbeek, Saint-Gilles, Schaerbeek, Uccle et Watermael-Boitsfort.

plaignent que des textes aussi essentiels que les Plans communaux de développement et de mobilité ne soient pas sur le site.

Les communes qui usent du support Internet comme un **lieu de débat** démocratique offrant la contradiction à l'opposition et aux habitants restent minoritaires³. Seules trois communes (Berchem-Sainte-Agathe, Jette et Saint-Gilles) y publient tout à la fois des **comptes-rendus des conseils communaux, des interpellations et autres informations concernant les enquêtes publiques**. L'existence d'un site ne peut devenir un alibi des communes pour justifier une diminution de l'accessibilité de l'information via les supports traditionnels car, ce faisant, elles excluent de l'espace d'information ceux qui ne peuvent se connecter à l'*e-démocratie*.

La consultation : un partenariat inégal

La nouvelle loi communale permet aux municipalités d'instituer des **conseils consultatifs** en toute matière qui relève de leur compétence.

Certaines consultations sont formalisées. Ainsi lors de l'adoption d'un PCM, les habitants doivent être consultés lors de la première phase de diagnostic ainsi que lors de la troisième phase de concrétisation des options. Les communes se plient à cet exercice avec plus ou moins de bonne volonté, se limitant la plupart du temps au prescrit légal, comme à Uccle où les habitants regrettent de ne pas avoir été consultés durant la deuxième phase qui définit les grandes options d'un scénario de mobilité durable. Outre ces **consultations ponctuelles**, l'avis des citoyens peut s'inscrire dans un **processus permanent** par le truchement de commissions consultatives qui se pencheront sur des problématiques particulières : celles-ci concernent souvent des secteurs traditionnels comme la jeunesse, les commerçants mais certaines communes investissent dans des problématiques plus innovantes comme la mobilité⁴ (y compris les PMR et le vélo), l'environnement et la qualité de vie (Berchem-Sainte-Agathe, Saint-Josse) et la coopération au développement (Evere). Les communes de Watermael-Boitsfort et de Bruxelles-Ville ont également mis en place des consultations tournantes par quartier.

Encore faut-il que la composition de ces commissions soit équilibrée. Dans des dispositifs créés pour les contrats de quartiers ou pour l'élaboration des plans communaux de mobilité (PCM), les habitants constatent qu'ils ont **peu de poids face aux gestionnaires de la commune** qui sont surreprésentés. Par ailleurs, les décisions prises en assemblées générales lors de ces commissions ne sont **pas contraignantes** pour le pouvoir communal. Aussi les habitants ont le sentiment parfois de pas être écoutés.

La concertation, baromètre de la démocratie

La procédure de publicité et de concertation, obligatoire pour les projets soumis à l'enquête publique, est l'outil de participation qui donne le maximum de **transparence à la prise de décision**. Cette procédure démocratique est encore améliorable.

L'accessibilité et la délivrance de copies des dossiers permettent aux citoyens d'étudier les projets et de réagir en connaissance de cause devant la commission de concertation.

A cette fin, les horaires de l'administration doivent s'adapter aux disponibilités des citoyens.

On sait que les délais d'enquête sont généralement très brefs or les dossiers soumis à enquête suivent le rythme horaire de l'administration et ne sont généralement accessibles qu'un soir

³ Berchem-Sainte-Agathe, Bruxelles-Ville, Etterbeek, Saint-Josse, Uccle, Watermael-Boitsfort et Woluwe-Saint-Pierre.

⁴ Auderghem, Berchem-Sainte-Agathe, Bruxelles-Ville, Etterbeek, Evere, Ixelles, Molenbeek, Saint-Josse, Schaerbeek

par semaine, parfois sur rendez-vous (Jette, Koekelberg, Molenbeek)⁵, et jamais le samedi matin.

Toutefois, une seule commune, Koekelberg, y ajoute le frein de l'autorisation du Collège pour délivrer une copie du dossier, le délai de huit jours étant néanmoins respecté. Les autres communes permettent la transmission immédiate de copie, à l'exception de Schaerbeek et Watermael-Boitsfort qui prévoient un délai de trois jours. Un autre obstacle matériel à l'accès à l'information peut provenir du prix excessif de la photocopie (à Uccle et Jette, le montant est de 0,25 euros pour un A4). On appréciera dès lors la gratuité offerte à Bruxelles-Ville et Molenbeek. D'autres, comme Ixelles, prévoient la gratuité jusqu'à un certain seuil.

Les plaintes des habitants portent également sur la mauvaise qualité de **l'affichage des avis d'enquêtes**, peu visible ou trop tardif, notamment à Woluwe-Saint-Lambert. Le site Internet peut prendre le relais du mur d'affichage (Etterbeek, Ganshoren, Saint-Gilles) et les lieux de proximité comme la Maison de la Participation (Berchem-Sainte-Agathe) sont également à même de fournir une visibilité d'appoint. La pratique la plus transparente est probablement celle mise en œuvre à Molenbeek où la liste des enquêtes publiques est transmise chaque mois aux comités d'habitants.

Quant aux suites de la commission de concertation, les communes pourraient encore offrir une retranscription plus détaillée des interventions des habitants, répondre à toutes leurs réclamations et envoyer les avis de la commission aux habitants ayant participé. Certaines communes, comme Auderghem et Evere, mettent le jour même l'avis de la commission sur leur site internet.

Les nouvelles pratiques

Différents instruments fluidifient la communication entre la commune et ses habitants. Six communes⁶ ont créé la fonction pacificatrice d'**ombudsman**.

De nouveaux lieux de participation comme les **Maisons de la participation et les Antennes de quartier** émergent.

Anderlecht, via cinq élus locaux, a collaboré avec des comités et groupes d'habitants au processus dynamique et participatif de création d'une telle Maison, aidé de la guidance d'un groupe de chercheurs et grâce à un subside de la Politique des Grandes Villes. L'association *ab initio* des différents partenaires laisse augurer d'une réelle dynamique participative.

Ceci illustre le fait que la multiplication des organes de participation à l'échelle locale n'est pas suffisante pour garantir une vitalité démocratique : il faut s'intéresser aux résultats concrets de l'interaction entre les autorités et les citoyens. Les pratiques importent au moins autant, sinon plus, que les cadres formels. C'est ainsi que le **droit d'interpellation**, pourtant prévu dans la majorité des communes⁷, n'est pour ainsi dire jamais mis en œuvre, les habitants considérant la procédure trop pesante et lui préférant des modes plus informels.

Conclusion

La participation semble un bien grand mot pour qualifier les rapports entre les communes de la Région bruxelloise et leurs citoyens. Il serait sans doute plus juste de parler d'information,

⁵ Ce qui ne correspond pas au prescrit de l'article 6 du COBAT lequel exige un accès jusqu'à 20h un jour par semaine.

⁶ Anderlecht, Forest, Jette, Koekelberg, Molenbeek, Saint-Gilles.

⁷ Anderlecht, Auderghem, Berchem-Sainte-Agathe, Bruxelles-Ville, Etterbeek, Evere, Forest, Ganshoren, Ixelles, Jette, Molenbeek, Schaerbeek, Watermael-Boitsfort.

de communication, voire de consultation. La concertation doit être développée en donnant plus d'espace aux habitants pour contrôler l'exécution des décisions.

Mais les communes se révèlent incapables d'utiliser les forces citoyennes pour accompagner les projets. Au contraire, les comités de quartier, même s'ils entament une démarche constructive, doivent insister, parfois lourdement, pour se faire entendre. Quand ils ne sont pas simplement ignorés... Soulignons tout de même que le plus souvent les communes ne mettent en place des outils de participation que lorsque la loi les y oblige.

En final, l'enquête réalisée montre que la commune de Berchem-Sainte-Agathe a préservé, voire amélioré, sa culture participative déjà pointée par Inter-Environnement lors des élections communales de 1994. Sa constance mérite d'être soulignée. **Bruxelles-Ville**, malgré l'étendue de son territoire et le nombre de ses habitants, fait montre d'une réelle volonté démocratique tout particulièrement en termes d'accès à l'information. A l'autre bout de la chaîne, on s'inquiétera de la chape de silence qui recouvre les communes de **Koekelberg et de Ganshoren** dont la petite taille ne les dispense pas de se doter de structures participatives.

5. LE BUDGET RÉGIONAL OU COMMENT FINANCER UNE POLITIQUE « COMMUNE »

Le budget permet de juger de l'importance et des priorités que la Région accorde aux différents secteurs de sa politique. Il révèle aussi les moyens réservés aux communes. L'examen des comptes et budgets régionaux des six dernières années permet de relever les principales sources de financement auxquelles les communes peuvent prétendre.

Structure du budget régional et des dépenses d'investissements

Pour assurer leur financement et participer au développement de l'entité urbaine bruxelloise, les communes peuvent recourir aux subventions dispensées par la Région de Bruxelles-Capitale. Celle-ci transfère en effet 31% de ses moyens aux pouvoirs subordonnés. Dans le budget d'engagement de 2006 (2,942 milliards), 14% sont affectés aux frais de personnel et 16% aux investissements (subventions spécifiques aux différents départements).

D'où l'intérêt d'observer d'abord dans la structure du budget régional quelques fonctions ou domaines d'activité concernant expressément la gestion du cadre de vie.

Le budget le plus important est capté par le secteur de l'équipement et des déplacements (22%), le logement (10%), l'aménagement du territoire (8%) et l'environnement (6%).

Options pour une politique d'ensemble

La création de la Région de Bruxelles-Capitale a donné naissance à une nouvelle forme de collaboration entre les communes et leur tutelle. Les crédits sont devenus plus importants mais le financement des missions a été contractualisé (rénovation urbaine, propreté publique).

L'alimentation des caisses communales dépend fortement de la Région. En effet, pour 2006, les fonds et les subsides s'élèvent à 45,2%, les recettes propres des communes atteignent 10% et les recettes fiscales à 44,8%.

Vu son rôle de pourvoyeur de fonds aux communes, la Région est en mesure d'utiliser l'outil budgétaire comme un levier pour entraîner des dynamiques communales mais aussi pour donner de la cohérence.

Ces options visent :

La coordination

Les 19 communes sont caractérisées par une proximité et des densités de population quatre fois plus élevées que les deux autres régions. Ces facteurs incitent à des économies d'échelle par la coordination de la conception et des aménagements, notamment dans l'espace public.

La solidarité

Le souci d'une cohésion sociale apparaît à travers une politique de solidarité intercommunale. Le Fonds des communes tente d'opérer des rééquilibrages entre communes riches et pauvres. En bénéficiant le secteur du logement social et les zones d'habitat à revitaliser (par exemple les contrats de quartiers).

La complémentarité

Il s'agit de renforcer la complémentarité des compétences : par exemple, l'aménagement des voiries, la politique des égouts, la propreté publique, le stationnement, où chaque niveau, régional et communal, devrait agir dans des rapports d'interdépendance.

Ces orientations reflètent l'évolution inéluctable de la gestion des grandes villes. Malgré l'autonomie communale garantie par la Constitution, l'intérêt régional tend à prendre le pas sur l'intérêt communal. Comme le signale le rapport Dexia, « *Globalement (dans un contexte mondialisé, interdépendant et réglementé), on constate néanmoins que la commune voit progressivement une partie importante des intérêts exclusivement locaux se réduire pour être chargée d'activités qui relèvent davantage de l'ordre des intérêts généraux* ». ¹

Pour faire face à de nombreux problèmes (logement, mobilité, santé, etc.) et exécuter de nouvelles tâches, les communes ne peuvent se contenter de stratégies locales.

Là où les communes ne parviennent pas à œuvrer de concert, même dans les relations de proximité, la Région tente d'orchestrer une politique d'ensemble mais aussi d'encourager l'émergence d'une conscience « commune ».

Les dépenses d'investissement

Il est difficile de cerner les investissements propres de chaque commune. L'étude de Dexia fournit des indications globales sur l'importance des catégories budgétaires : ainsi en région bruxelloise dans les matières qui nous occupent, les dépenses d'investissement communales se répartissent comme suit : les communications absorbent, près de 21 % des budgets communaux et le poste urbanisme –environnement s'élève à 15%. Ils s'élèvent en 2006 à 470 millions (16% budget régional.).

D'importantes difficultés résultent aussi du fait que les frais de personnel ne sont pas toujours imputés dans les mêmes catégories budgétaires que les fonctions concernées. Face aux difficultés de cerner avec précision les activités dans lesquelles les communes sont montrées actives, il est préférable se tourner vers l'avenir et relever quelques pistes pertinentes pour financer leurs initiatives. **(voir tableau page suivante)**

Conclusion

Les communes contribuent par leurs investissements à l'amélioration du cadre de vie de leur population. Elles ont tributaires en grande partie des moyens financiers que leur réserve la Région de Bruxelles-Capitale. Encore faut-il qu'elles y recourent.

La programmation de travaux subsidiés obéit à une procédure plus ou moins longue. Une commune qui veut mener des politiques doit apprivoiser ces mécanismes. Une fois que la Région de Bruxelles-Capitale a engagé des crédits, la commune peut les inscrire dans son budget, suivre les procédures des marchés publics si bien que les réalisations sur le terrain s'étalent sur plusieurs années.

Après la lenteur des procédures, une deuxième réalité caractérise les investissements communaux. Les dépassements de délais provoquent des reports ou des pertes de crédits.

¹ Les élections communales 2006. Une approche thématique et statistique des finances locales, Dexia Banque, 2006, page 10.

Enfin, par le fait que les majorités communales se renouvellent après 6 ans, la vision d'un programme se limite souvent à la durée d'une législature. Si bien que les projets sont taillés en phases assez courtes que pour être achevées avant la fin du mandat politique.

Ces contraintes expliquent en partie la fragilité des promesses électorales. L'intérêt de la population est de voir des autorités communales capables de soulever des modes de financement qui permettent à leurs travaux d'arriver à bonne fin.

Le rôle du gestionnaire communal est donc plus que jamais celui d'un acteur qui maîtrise le paysage des subsides auxquels il a droit et qui est capable de fixer des programmes qui sont réalisables.

TABLEAU DES PRINCIPALES SUBVENTIONS RÉGIONALES DESTINÉES AUX COMMUNES

POSTES D'INVESTISSEMENTS SPÉCIFIQUEMENT DESTINÉS AUX COMMUNES	MONTANT ANNUEL MOYEN DES CRÉDITS ENGAGÉS	TAUX DE LIQUIDATION ET D'ORDONNANCEMENT
DIVISION BUDGÉTAIRE : EQUIPEMENT ET DEPLACEMENTS 643 MILLIONS €		
SUBVENTION POUR LA MOBILITÉ ET L'AMÉNAGEMENT DES ESPACES PUBLICS	482 000	60%
IMPÉTRANTS GAZ, ÉLECTRICITÉ AUTRES)	447 000	100%
PLAN BRUIT	0 (248 000 INSCRITS EN 2002)	0
AMÉLIORATION DE LA VITESSE COMMERCIALE DES TRANSPORTS EN COMMUN	12 739 000	69%
DIVISION BUDGÉTAIRE : POUVOIRS LOCAUX CRÉDITS D'ENGAGEMENT : 393 MILLIONS €		
TRAVAUX SUBSIDIÉS* ET CONTRATS DE QUARTIERS**	16 327 000	47%%
<ul style="list-style-type: none"> JUSQU'EN 2002 DES CRÉDITS SPÉCIFIQUES ONT ÉTÉ ACCORDÉS POUR LES ESPACES VERTS, LES VOIRIES PIÉTONNES, L'ÉCLAIRAGE PUIS ILS ONT ÉTÉ CONFIEÉS AU SERVICE RÉGIONAL DE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS COMMUNAUX. **A NOTER LE REMBOURSEMENT À LA RÉGION DE 26 000 000 € NON UTILISÉS. 		
DIVISION BUDGÉTAIRE : LOGEMENT CRÉDITS D'ENGAGEMENT : 305 MILLIONS €		
INTERVENTION DE SOLIDARITÉ DANS LES DÉFICITS DES SOCIÉTÉS DE LOGEMENT	9 553 000	100%
DIVISION BUDGÉTAIRE : AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE CRÉDITS D'ENGAGEMENT : 227 MILLIONS €		
POLITIQUE D'URBANISME ET RÉNOVATION URBAINE	6 500 000	86%
POLITIQUE DE SOUTIEN À LA MISE EN ŒUVRE DES CONTRATS DE QUARTIERS	400 000	75%
DIVISION BUDGÉTAIRE : ENVIRONNEMENT CRÉDITS D'ENGAGEMENT : 186 MILLIONS D'EUROS €		
SUBVENTION AUX MESURES URE ET SOURCES D'ÉNERGIE RENOUVELABLES	232 000 €	50% (DEPUIS 2005)
SUBVENTIONS AUX INTERCOMMUNALES DANS LE CADRE DES PLANS D'ÉGOUTTAGE COMMUNAL	337 000	55%

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

COHÉRENCE DURABLE ES-TU LÀ ?

Si IEB peut se féliciter de l'exercice mené et de la bonne volonté dont ont fait preuve, à quelques exceptions près, l'ensemble des communes et leurs échevins concernés, les habitants gardent quelques inquiétudes pour l'avenir.

L'exercice a mis en évidence la lenteur des changements et le morcellement des politiques au sein d'une même commune. Des pratiques planificatrices émergent, celles-ci restent timides et impressionnistes, par exemple la révision des PPAS en tenant compte des besoins et des réalités nouvelles. Mais bien souvent l'esprit de clocher des communes résiste encore à s'inscrire dans des politiques plus globales.

Pour corriger ces insuffisances, la Région doit donner des lignes directrices claires, par exemple dans le pilotage et la concrétisation du Plan Régional de Développement.

Cependant des innovations apparaissent. Les observatoires du logement, du stationnement, les inventaires et les bourses pour l'achat collectif d'immeubles vacants permettent aux communes d'avoir des indicateurs et une évaluation plus rapides de leurs actions. Les habitants veulent connaître l'évolution des programmes pour en être également partie prenante.

Pour permettre aux citoyens de s'investir dans l'amélioration de leur cadre de vie, la simple application des règlements ne suffit pas. De nouveaux modes de participation doivent être mis en œuvre pour une gestion plus transparente. Le rôle des communes est précisément d'être plus proche des citoyens.

Autre pierre dans le jardin des communes, leur faiblesse face aux chant des sirènes spéculatives et, a contrario, leur incapacité (ou leur mauvaise volonté ?) à exploiter les sources régionales de financement potentielles qui leur permettent d'aller de l'avant et par la même occasion d'enfin se débarrasser de la manie du coup par coup nuisible à une cohérence urbaine durable.

L'observation de quatre thématiques majeures dans l'action communale reflète l'intérêt des habitants pour les promesses et les réalisations de leurs responsables politiques.

Par cette enquête, Inter-Environnement Bruxelles a touché les deux parties. Les élus ont été amenés à rendre des comptes sur leur mandat tandis que les citoyens ont découvert les arcanes de la gestion communale.

IEB espère contribuer au développement de ce genre de démarche citoyenne. Plusieurs comités d'habitants ont déjà de l'expérience dans ce domaine. L'Association des Comités de Quartier Ucclois, le Groupe d'Animation du Quartier Européen de la Ville de Bruxelles, Wolu-Inter-Quartiers, et d'autres ont pris l'habitude, depuis quelques élections, d'interroger les candidats sur leurs projets, d'évaluer la législature écoulée, de rédiger un mémorandum à l'adresse des nouveaux pouvoirs issus des élections.

Tournés vers l'avenir, les comités seront attentifs aux déclarations des futures majorités communales pour consigner leurs promesses et suivre la réalisation de leur programme. Mais l'observation ne suffit pas, à l'occasion de la campagne électorale les citoyens interpellent aussi les candidats et transmettent des attentes qui leur serviront de références pour devenir des citoyens actifs durant la législature.

Inter-Environnement Bruxelles remercie tous ceux et celles qui ont collaboré à ce dossier. Il a été réalisé grâce à la collaboration de nombreux acteurs.

En premier lieu, les comités membres d'IEB ont contribué à définir les thématiques lors de deux conseils associatifs et à apporter un éclairage sur les expériences qu'ils ont connues dans leurs communes.

Ensuite, 76 questionnaires ont été soumis aux échevins responsables des thématiques considérées. Leur collaboration est indéniable : nous avons reçu 73 réponses.

De nombreux contacts avec des citoyens qui suivent de près les actions de leur commune nous ont permis compléter ce travail d'investigation.

Les recherches, les analyses et la rédaction de ce dossier ont été réalisées par Claire Scohier, Olivier Bailly et Almos Mihaly.

Un numéro spécial de *Bruxelles en mouvements* présente les résultats de ces recherches. La publication comprend en outre les contributions de quatre Bruxellois qui nous ont livré leur vision originale sur les problématiques (François Schuiten, Gwenaël Breës, Marco Schmitt et Christine Kulakowski).

Contacts :

Anne-France Rihoux : 0495/831 544

Claire Scohier : (Mobilité, Espaces publics, Logement) Tél : 02/548 39 46.

Almos Mihaly : (Participation, Budgets) Tél : 02/548 39 40.