

Bruxelles Urbanisme & Patrimoine

Evaluation des politiques publiques relatives aux
contrats de quartiers et contrats de quartiers
durables

Rapport final

Avril 2018

Vos contacts :

Michaël Van Cutsem
mvc@pro-te-in.be

Thomas Gayzal
thomas.gayzal@bdo.be

Valentine Lissoir
Valentine.lissoir@bdo.be

Table des matières

1.	Introduction	4
2.	Rappel de l'objectif de notre intervention	4
3.	Méthodologie appliquée	6
4.	Contexte de l'évaluation.....	9
4.1.	Les CQ et les CQD dans une perspective historique.....	9
4.2.	Comment se construit un contrat de quartier ?.....	14
4.2.1.	Phase préparatoire, appelée phase d'élaboration (un an).....	14
4.2.2.	Phase d'exécution et phase de mise œuvre	16
4.2.3.	Phase de suivi et de manifestation des effets	17
5.	Etat des lieux.....	18
5.1.	Périmètre de l'évaluation	18
5.2.	Récolte des données	19
5.2.1.	Sources mobilisées	19
5.2.2.	Evaluation du degré de complétude de l'information	20
5.3.	Analyse des données	21
5.3.1.	Classification des opérations	21
5.3.2.	Glossaire des catégories	24
5.3.3.	Construction de la fiche ID	27
5.4.	Analyses transversales des données.....	32
5.4.1.	Informations générales	32
5.4.2.	Les budgets	33
5.4.2.1.	Les engagements budgétaires	33
5.4.2.2.	Liquidation des budgets	35
5.4.3.	La consommation des budgets	37
5.4.4.	Production de logements	39
5.4.5.	Infrastructures	42
5.4.6.	Espaces publics	43
5.4.7.	Socio-économique	45
5.4.8.	Dimension environnementale	46
5.4.9.	Participation	49
5.5.	Conclusions relatives à la première partie.....	51
6.	Analyse organisationnelle	52
6.1.	Le rôle des acteurs	52
6.2.	La gestion administrative du dispositif	53
6.3.	La charge administrative et les zones d'optimisation	55
7.	Evaluation.....	60

7.1.	Le cadre de l'évaluation	60
7.2.	La logique d'intervention	61
7.3.	Questions d'évaluation	65
7.4.	Réponse aux questions d'évaluation	67
7.4.1.	Evaluation de la pertinence des CQ / CQD	67
7.4.2.	Evaluation de la cohérence des CQ / CQD	89
7.4.3.	Evaluation de l'efficacité des CQ / CQD	103
7.4.4.	Evaluation de l'efficience des CQ / CQD	123
7.4.5.	L'impact systémique	135
8.	Le nouveau paysage de la revitalisation urbaine	149
9.	Recommandations	154

1. Introduction

Le présent document constitue le rapport d'évaluation des politiques publiques relatives aux contrats de quartiers et contrats de quartiers durables sur une période de 10 ans s'étalant de janvier 2007 à janvier 2017. Il se structure comme suit :

- Le rappel de l'objectif et du cadre de notre intervention,
- La méthodologie suivie,
- Un bref rappel du contexte historique des CQ /CQD,
- L'état d'avancement des CQ / CQD au 15 décembre 2017,
- Les questions d'évaluation,
- Les recommandations formulées.

Ce rapport fait l'objet d'une synthèse en format power point jointe au présent document. En annexe se trouve également pour chaque contrat de quartier, une fiche ID reprenant les informations clés de ce celui-ci.

2. Rappel de l'objectif de notre intervention

Depuis 1993, les contrats de quartiers (ou CQ), devenus contrats de quartiers durables (ou CQD) en 2010, ont élaboré, exécuté et mis en œuvre la politique de revitalisation urbaine au travers de programmes quadriennaux. Annuellement, en fonction des moyens financiers disponibles, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale établit la liste des quartiers qui peuvent bénéficier d'un contrat de quartier. Pour ce faire, il prend en compte l'état de délabrement des immeubles et des espaces publics au sein du quartier, il mesure la présence d'immeubles inoccupés et de friches, ou de logements mal équipés et il s'appuie sur des d'indicateurs socioéconomiques. Au fil du temps, les CQ/CQD sont devenus l'instrument principal de la politique de revitalisation urbaine bruxelloise.

En 2016, face à l'évolution des besoins et enjeux du territoire bruxellois, les acteurs politiques décident de refonder cette politique de revitalisation urbaine en mettant en œuvre de nouveaux outils (Politique de la Ville et CRU) complémentaires aux anciens contrats de quartiers. Rassemblés au sein d'un même instrument législatif, ceux-ci visent à concevoir une politique unique, cohérente et structurée.

Suite à la modification du cadre réglementaire, le Gouvernement bruxellois a souhaité faire réaliser une évaluation des contrats de quartiers pour les séries comprises entre janvier 2007 et janvier 2017 afin de voir si ceux-ci ont atteint les objectifs escomptés. A cette fin, l'entreprise BDO a été désignée pour réaliser ce travail.

Dans ce contexte, l'évaluation porte sur l'analyse :

- des contrats de quartiers réalisés entre 2007 et 2017,
- des orientations générales et spécifiques,
- de l'évolution normative des ordonnances de revitalisations urbaines et de leur adéquation aux besoins et à l'évolution des quartiers,
- de la politique de soutien aux CQ/CQD.

A cette fin, six critères d'évaluation ont été déterminés en vue de juger du degré de réussite de la politique publique.

Ces six critères sont¹ :

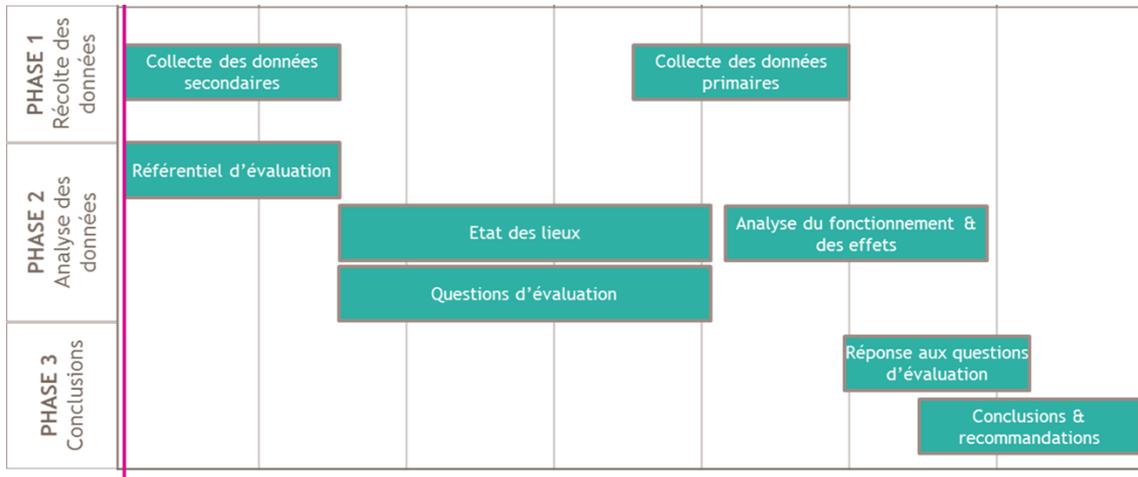
- *la pertinence* : afin de vérifier l'adéquation des objectifs et de la théorie de l'action de la politique aux besoins de la société et du programme ;
- *la cohérence* : afin de justifier de l'adéquation des différents niveaux d'objectifs du programme entre eux et de l'adéquation des moyens mis en œuvre mais aussi de la cohérence entre les enjeux, les dispositifs réglementaires et organisationnels et les moyens humains et financiers déployés ;
- *l'efficacité* : afin de juger de la conformité des effets propres de la politique au regard des objectifs assignés ;
- *l'efficience* : afin d'analyser les résultats obtenus au vu de l'importance des moyens financiers mobilisés ;
- *la soutenabilité* : afin de juger de la capacité de mobilisation des ressources dans le temps et de la capacité de répondre aux enjeux actuels et futurs ;
- *l'impact systémique* : afin de déterminer les effets collatéraux (effets non prévus), les conséquences globales de la politique, ...

Notre rapport propose une analyse de la mise en œuvre des CQ / CQD portant sur les séries 11 à 13 (CQ) et séries 1 à 6 (CQD).

¹ Point 2.2.2 du cahier des charges relatif au présent marché

3. Méthodologie appliquée

La méthodologie de travail se structure en trois phases, à savoir : la récolte des données, l'analyse des données et la phase de conclusion. Ces phases se décomposent en une série d'étapes (couleur verte) articulées entre elles.



Dans un premier temps, un état des lieux de l'avancement des contrats de quartiers (durables) faisant partie du périmètre défini par le cahier des charges a été réalisé. Cet état des lieux se matérialise au travers de la construction d'une base de données qui rassemble et structure l'ensemble des données secondaires² mises à notre disposition. Complémentairement, le cadre d'évaluation regroupant le référentiel d'analyse (la logique d'intervention) et les questions permettant de décliner les critères d'évaluation définis dans le cahier des charges³ ont été précisés.

Le diagnostic provisoire construit sur base de ces premières étapes a permis de tirer une première série de constats et d'identifier les questions auxquelles l'évaluation doit répondre.

Dans un deuxième temps, nous avons organisé six ateliers de travail portant respectivement sur des thématiques sectorielles et sur des thématiques transversales. Ces ateliers ont réuni les interlocuteurs communaux en charge des CQ/ CQD, d'une part, les membres de la Direction de la Rénovation Urbaine, d'autre part.

Les thématiques sectorielles

1. *Le bâti (volet 1,2 et 5inf⁴ des CQ /CQD)* : cet atelier s'est intéressé aux logements assimilés sociaux et conventionnés ainsi qu'aux infrastructures créées au sein du dispositif. Elle a permis d'aborder les difficultés rencontrées lors des différentes étapes (production, suivi, gestion). Cet atelier visait également à sonder comment les spécificités de l'outil contrat de quartiers ont été prises en compte (durabilité, partenariats, etc.) et ses effets sur la dynamique immobilière du quartier.

² Les données secondaires sont des données qui ont été collectées et/ou analysées par d'autres. Il peut s'agir d'études, de statistiques officielles, de bases de données, etc.

³ Pertinence, cohérence, efficacité, efficience, soutenabilité et impact systémique.

⁴ Le volet 5inf fait référence aux infrastructures développées au sein des CQ(D)

2. *L'espace public (volet 4)* : la thématique espace public se développe au travers de deux types d'opérations distinctes : les opérations dites ponctuelles (voirie, éclairage, etc.) et les opérations visant à développer un espace commun. Les participants ont été amenés à débattre autour des priorités en matière d'espace public dans le cadre des contrats de quartier tout en abordant les difficultés liées au développement des projets (partenariat ? contraintes ?).

3. *Le développement socio-économique (volet 5)* : chaque contrat de quartiers a investi au sein d'opérations de nature socio-économique. L'objectif de l'atelier a été de cerner comment ces opérations ont été sélectionnées et quels ont été les partenariats privilégiés, tout en s'intéressant aux effets court terme et long terme sur la population et le développement socio-économique des quartiers.

Les thématiques transversales :

4. *La gouvernance* : le contrat de quartiers s'appuie sur une dynamique de partenariat entre la commune et la région. L'atelier a eu pour objectif d'identifier les forces et faiblesses de ce partenariat (charge administrative, contraintes légales, etc.). Cette thématique a également permis de traiter de la complémentarité des actions entreprises au travers des autres outils de politique publique et d'analyser les effets de levier entraînés par la mise en place d'un contrat de quartiers au sein du territoire communal.

5. *La participation* : la participation joue un rôle clé au sein du développement d'un contrat de quartiers. L'objectif de cet atelier a été de comprendre le fonctionnement, les enjeux et l'impact de cette mobilisation citoyenne et associative, ainsi que les contraintes rencontrées afin de parvenir à répondre aux exigences légales en matière de participation.

6. *L'environnement / la durabilité* : introduit au travers de l'ordonnance de 2010, le critère de durabilité influence le développement d'un contrat de quartiers. L'atelier a eu pour objectif d'analyser l'impact de l'introduction de cette thématique transversale sur les différents objectifs à court, moyen et long terme des contrats de quartiers.

Chaque atelier a débuté, dans un premier temps, par une présentation du cadre d'évaluation et de la logique d'intervention du dispositif des contrats de quartiers. Dans un deuxième temps, les premiers résultats quantitatifs relatifs à la thématique abordée ont été présentés. Nous reviendrons sur ces constats dans la partie « Analyse des données », se trouvant en deuxième partie du présent rapport. Dans un troisième temps, les participants ont été invités à remplir une grille⁵ comprenant une liste d'affirmations formulées de manière à illustrer les critères d'évaluation.

Pour chaque affirmation, un choix devait être effectué entre :

- Pas du tout d'accord,
- Plutôt pas d'accord,
- Plutôt d'accord,
- Tout à fait d'accord

⁵ Les différentes grilles utilisées durant les ateliers se trouvent en annexe du présent document

Les différents questionnements étaient par la suite introduits dans un fichier Excel, afin d'obtenir des graphiques synthétisant les avis des différents interlocuteurs de manière anonyme. Les graphiques projetés pour chaque affirmation nous ont offert l'opportunité d'ouvrir, dans un quatrième temps, le débat sur la performance des CQ(D).

Ces ateliers nous ont permis de construire une analyse partagée de la mise en œuvre ainsi que de mettre en débat les effets attendus des contrats de quartiers (durables) au sein des communes.

Finalement, nous avons réalisé la dernière phase de la méthodologie. Il s'agit de la phase de conclusions. Celle-ci a eu pour objectif de confronter les données quantitatives ainsi que les résultats d'analyse émergeant des groupes de travail, lors d'entretiens avec les acteurs régionaux, à savoir :

- Actiris,
- Atrium,
- Bruxelles Environnement,
- Bruxelles Mobilité,
- Fonds du Logement,
- Société du logement de la Région bruxelloise.

Un groupe de travail autour de la participation au sein des Contrats de quartier, réunissant Citytools, Renovas et Périferia, a également été organisé le 25 janvier 2018.

Suite à ces échanges, la rédaction du rapport final a été finalisée.

4. Contexte de l'évaluation

4.1. Les CQ et les CQD dans une perspective historique

La politique des contrats de quartiers émerge en octobre 1993, quatre années après la création de la Région de Bruxelles-Capitale, par l'adoption d'une ordonnance organique de la revitalisation des quartiers. Durant les deux décennies précédentes, des politiques de rénovation d'îlots sont tentées pour mettre fin à une politique dite de bruxellisation qui visait surtout à accentuer les fonctions économiques de la vie au détriment des fonctions urbaines et de la cohésion sociale : « *Nés en réaction à la politique d'aménagement de l'Etat qui a prévalu tout au long de la période des Golden Sixties, ces mouvements dénoncent le fonctionnalisme, l'urbanisme à l'américaine, les interventions brutales des opérations menées au bulldozer dans l'espace physique et social de la ville et la suprématie des grands intérêts économiques au sein de la politique d'aménagement. Ils plaident, non seulement, pour un aménagement urbain à taille humaine et plus respectueux du tissu urbain existant mais aussi pour plus de démocratie dans les processus de décision des aménagements urbains* »⁶. Ces opérations de rénovation sont alors prises en charge par l'Agglomération de Bruxelles dans un dialogue difficile, tant avec les communes dont la culture urbanistique « postmoderne » est encore faible, qu'avec l'Etat national qui a mis en œuvre une gestion essentiellement utilitariste de la ville depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Gestion qui se fera au détriment de Bruxelles, de son tissu d'entreprises et de sa dynamique démographique. C'est du terrain associatif, notamment, qu'émerge une réaction visant à protéger plutôt qu'à détruire et à réhabiliter plutôt qu'à rentabiliser.

Les opérations d'aménagement d'îlots et d'immeubles isolés⁷ sont, aux dires des observateurs, relativement faibles : en 20 ans, une trentaine d'opérations ont été entreprises dont une bonne partie ne sont pas pleinement achevées. Ces interventions sont « *trop faibles sur l'espace public et le saupoudrage spatial des opérations rendent les efforts de rénovation peu visibles. Le territoire d'intervention prioritaire en réhabilitation - la zone à protéger et à rénover (ZPR) - dans lequel la rénovation privée est aussi encouragée, comporte aussi bien les zones centrales de vieille urbanisation que les anciens noyaux villageois des communes de deuxième couronne. Au sein de cette zone, les périmètres d'intervention reprennent tout au plus quelques îlots, parfois un seul. Les critères de choix des périmètres sont flous : ils doivent concerner des « quartiers sur lesquels pèse une menace d'éviction des habitants* »⁸. Les 20.000 logements attendus se révèlent, au final, n'être que 2.700. Au début de la décennie 1990, environ la moitié du parc de logements de la ZPR est encore marquée par des signes extérieurs de dégradation plus ou moins prononcés.⁹

Des enjeux toujours vivaces sont déjà identifiés à ce moment : participation des communes, financement d'opérations d'envergure, efficacité en matière de création de logement, attractivité du quartier pour ses habitants, participation des acteurs privés.

Le premier Gouvernement régional « de plein exercice », issu des élections de 1989, marque la mise en place d'une politique plus structurée de revitalisation urbaine, qui se traduit par la mise en place de l'outil « contrats de quartiers ». Le Ministre-Président parlera plus volontiers

⁶ Françoise NOËL, « La politique de revitalisation urbaine : à la croisée de l'action urbanistique et sociale », p.2.

⁷ Voir notamment l'arrêté royal du 28 mars 1977 organique de la rénovation d'îlots en Région Bruxelloise, Moniteur Belge, 22 juin 1977 et l'arrêté royal du 8 février 1980 organique de la rénovation d'immeubles isolés des communes et des CPAS, Moniteur Belge, 20 mars 1980.

⁸ Françoise NOËL, *op. cit.*, p.3.

⁹ FONDATION ROI BAUDOQUIN, 1991, Etude cartographique des zones à protéger et à rénover de l'agglomération bruxelloise (dir.scient. NOEL, F.), Bruxelles.

dans un souci de pédagogie mais aussi de vision plus holistique, d'une politique de la Ville. Par là, le nouveau Gouvernement entend articuler les investissements publics dans des partenariats diversifiés par des opérations centrées sur les quartiers les plus dégradés d'une Région où la dualisation socio-spatiale se marque de manière croissante entre quartiers centraux et deuxième couronne. La volonté est également de travailler l'identité et la cohésion sociale, la formule utilisée étant que « la rénovation ne concerne pas que la brique, elle concerne (aussi) l'homme »¹⁰. Le concept de rénovation urbaine est lancé. Il vise à réinsérer les quartiers et les populations dans un processus intégré, global, au service du développement de la Région. L'accent est également mis sur la nécessité de mettre en place des programmes de lutte contre l'exclusion et des actions au niveau local. La participation est envisagée via la mise en place de CLDI (Commissions locales de Développement intégré). En 1997, les quartiers d'initiative sont également expérimentés dans certains quartiers ayant connu des situations d'émeutes.

Rapidement, la question du zonage sera étroitement associée à cette politique de revitalisation. Dès 1995 et la première version du Plan régional de Développement, la volonté est exprimée de concentrer les moyens dans un périmètre prioritaire, défini sur base d'indicateurs et qui se nommera dans un premier temps le Périmètre de Développement Renforcé du Logement (PDRL). Ce périmètre sera également considéré comme prioritaire pour les actions en matière d'insertion socioprofessionnelle, puis servira également comme clé de répartition des investissements du Fonds européen de Développement régional (FEDER). Plus tard, il servira également de cadre à l'intervention de la Politique fédérale des Grandes Villes. La deuxième version du PRD, adoptée en 2002, confirmera le territoire prioritaire d'intervention. Le PDRL devenu Espace de Développement Renforcé du Logement et de la Rénovation (EDRLR) ambitionnera une intensification des mesures destinées à favoriser la rénovation par le privé. Ce périmètre sera aussi celui de l'intervention des contrats de quartiers ultérieurs. Il deviendra la Zone de Rénovation urbaine (ZRU) au moment d'adoption du PRDD, prenant en compte désormais en compte des critères socio-économiques et des critères liés à la qualité et l'âge du bâti et des logements.

Dans la durée, on observe une certaine constance dans la configuration et la mise en œuvre des contrats de quartiers :

- un axe d'intervention relatif au logement ;
- un ou plusieurs axes centrés sur les infrastructures de proximité et la qualité de l'espace public, les équipements ;
- un axe centré sur le développement socio-économique local ;
- une volonté transversale de favoriser la participation, notamment des publics défavorisés ;

A ces différentes dimensions, s'est ajoutée, en 2010, la durabilité essentiellement abordée à partir de critères environnementaux et énergétiques.

¹⁰ CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE, Projet d'ordonnance organique de la revitalisation des quartiers anciens, Exposé des motifs, session ordinaire 1991-1992, 28 juillet 1992. Document A-190/1-91/92.

Ces dimensions sont détaillés par ailleurs dans le rapport. Cela se remarque également au travers de la réforme mise en place en 2010 (nouvelle ordonnance organique de la revitalisation urbaine) qui voit les contrats de quartiers devenir « durables »¹¹. Ceci traduit une volonté de mise à jour du cadre logique, du vocabulaire à partir desquels le nouveau Gouvernement souhaite pratiquer la rénovation urbaine à Bruxelles : des distinctions sémantiques sont opérées comme le montre l'encadré ci-joint: Ces éléments serviront de balises à notre travail d'évaluation.

5 principes d'action pour de nouveaux contrats de Quartiers Durables

1. De la **revitalisation** urbaine à la **résilience** urbaine
2. L'action **environnementale** au service de l'**urbain**
3. Prendre soin des **personnes** dans les **lieux** où elles vivent
4. Pas de **mixité** sociale sans **cohésion** sociale
5. De la **consultation** citoyenne à l'**empowerment** collectif

Comme le précise Françoise Noël, on a vu « [...] ainsi se définir progressivement les contours de la politique de la ville, caractérisée désormais par la territorialisation des interventions, l'importance accordée au local, la transversalité des actions, et le partenariat entre acteurs. Les Contrats de Quartiers sont emblématiques de cette nouvelle politique ».¹²

Ces contrats ont été soulignés pour leur succès et leur approche plurielle : depuis 1994, en effet, 1.722 logements locatifs modérés ou moyens ont été construits ou rénovés, déclinés comme suit : 685 logements comprenant trois chambres et plus, 618 logements comprenant deux chambres et 419 logements comprenant une chambre ou de type « flat »¹³.

Plus de soixante programmes ont été achevés et d'autres sont en cours de réalisation.

Récemment, c'est-à-dire en septembre 2016, une nouvelle ordonnance a été adoptée par le Parlement bruxellois relative, cette fois aux politiques de rénovation urbaine. Le pluriel est de mise dans la mesure où la réforme veut assurer une plus grande cohérence entre les différents outils de revitalisation urbaine et regrouper dans un seul texte :

- les contrats de quartiers durables,
- le cadre de la politique de la ville, récemment transféré du fédéral et qui reprend les moyens transférés par la sixième réforme de l'État sur la Politique des Grandes Villes,
- les outils relatifs aux immeubles isolés, abandonnés et insalubres.

Cette réforme met également en place un nouveau type de programme intitulé « les contrats de rénovation urbaine ».

La réforme de 2016, outre sa volonté d'intégration des outils et de constitution d'une politique intégrée de la Ville, marque une petite et une grande rupture.

La petite rupture tient au fait que des opérations ponctuelles pourront être mises en œuvre dans l'ensemble du territoire régional. Ce sont essentiellement des opérations concernant les immeubles isolés les immeubles insalubres et abandonnés et les dégradations de l'espace

¹¹ L'image jointe provient du document : « 5 principes d'action pour de nouveaux contrats de Quartiers Durables », Cabinet d'Evelyne Huytebroeck, 1^{er} octobre 2010.

¹² Françoise NOËL, *op. cit.*, p.6.

¹³ Ces chiffres proviennent de la base de données de la DRU.

public, qui constituent une prolongation, territorialement élargie, de certaines mesures mises en place par l'ex-Politique des Grandes Villes. Pour le solde des actions restantes, essentiellement des programmes de rénovation, une nouvelle zone de rénovation urbaine sera définie à cet effet qui prendra le nom de Zone de Revitalisation urbaine, dont le périmètre sera évolutif en fonction des indicateurs. Elle sera, a minima, réactualisée à chaque début de législature. La revitalisation urbaine reste donc essentiellement focalisée sur la zone dans laquelle les besoins sont objectivement les plus importants.

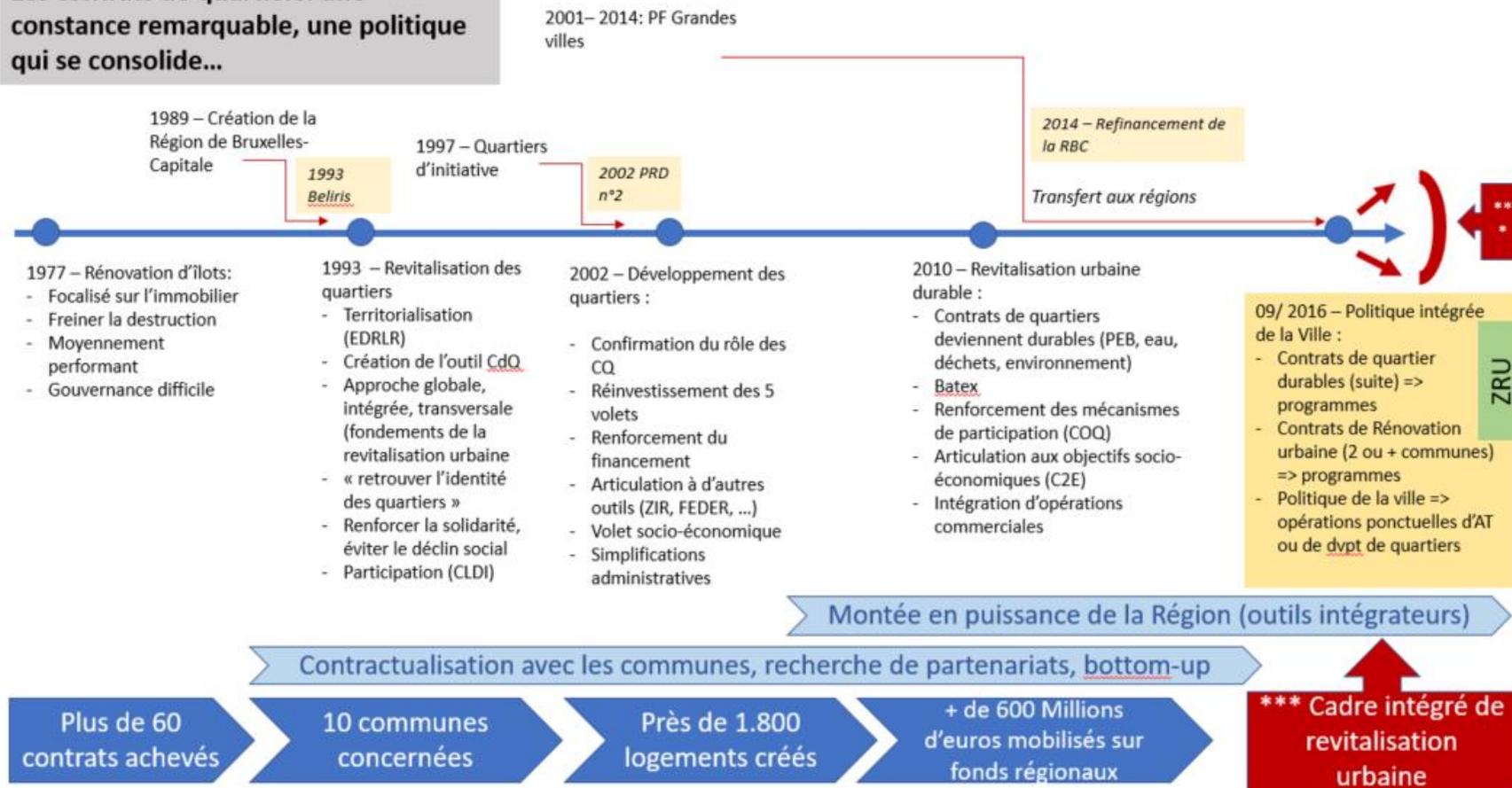
La grande rupture concerne l'activation de Contrats de Rénovation urbaines portant sur des périmètres pluricommunaux. L'objet des CRU est proche de celui des CQD. Néanmoins, les CQD viseront prioritairement les opérations immobilières relatives aux logements assimilés au logement social, les infrastructures de proximité et les espaces commerciaux et productifs, soit les trois premiers volets du dispositif à évaluer (voir par ailleurs dans ce rapport). Les CRU ont, quant à eux, pour objet principal les opérations de création et de réhabilitation d'espaces publics ou d'infrastructures de maillage urbain. Celles-ci pouvant être d'une plus grande envergure. La rupture se situe aussi en termes de mise en œuvre : tandis que le processus d'élaboration des CQD reste confié aux communes, les CRU devront être élaborés par le Gouvernement avec le concours du Bureau bruxellois de la Planification. C'est donc le Gouvernement bruxellois qui exécute et met en œuvre ces programmes, en partenariat avec les communes et divers acteurs régionaux, pararégionaux et fédéraux (via Beliris, Infrabel et la SNCB).

Quant à la politique de la ville (PDV), elle consistera en un ensemble d'opérations de revitalisation urbaine à échelle locale avec pour objectif relativement large de lutter contre le sentiment d'insécurité. Elle pourra aussi, de ce fait envisager des opérations d'aménagement du territoire ou de développement dans les quartiers.

C'est dans ce cadre que l'évaluation intervient, à la fois pour tirer le bilan de la mise en œuvre des CQ et CQD entre 2007 et 2017 et pour pointer les ajustements à envisager avec les options prises par la nouvelle réforme. Le schéma qui suit reprend les principaux éléments de cette contextualisation dans une ligne du temps marquant les différents moments importants de la mise en œuvre des contrats de quartiers.

Schéma de contextualisation de la politique des Contrats de quartier/ Contrats de quartier durables :

Les contrats de quartiers: une constance remarquable, une politique qui se consolide...



4.2. Comment se construit un contrat de quartier ?

Le contrat de quartier (durable) connaît deux ou trois temps en fonction du type d'opération réalisé : un temps de préparation, un temps d'exécution et un temps de mise en œuvre (pour les opérations immobilières), qui est aussi la période pendant laquelle se produisent les effets attendus du contrat de quartier.

On soulignera que les temps 1 et 2 sont particulièrement serrés par rapport aux objectifs poursuivis. C'est à la fois ce qui fait l'intérêt mais aussi le défi principal des CQ/CQD : des périodes de préparation et de mise en œuvre particulièrement tendues.

Analysons ces phases en détails :

4.2.1. Phase préparatoire, appelée phase d'élaboration (un an)

L'initiative relative au contrat de quartier se décide au niveau communal à la suite d'un appel à candidature lancé annuellement par la Région. Le déclenchement de cette phase préparatoire est donné par la notification par le Gouvernement du choix de ce dernier qu'un périmètre est éligible sur le territoire de la commune.

Il revient alors à la commune d'élaborer un dossier de base. Il s'agit, dans les faits, d'une étude consistant à relever la situation existante, à dégager des priorités et à décrire une série de projets prioritaires en termes opérationnels. Souvent, la commune se fait aider par un bureau d'étude pour élaborer ce dossier, lequel bureau dispose de quelques mois (10 mois, réglementairement, mais en pratique 9 mois, voire moins, le temps nécessaire pour la désignation d'un bureau d'études) pour boucler un dossier de base, ou un projet de programme, afin de laisser le temps nécessaire à la concertation et à la prise de décision.

L'étude de base d'un CQ(D) se compose :

- d'une description de la situation existante de fait, reprenant un relevé de l'état physique du quartier;
- d'une description de la situation existante de droit comprenant relevé des plans particuliers d'aménagement, des prescriptions urbanistiques et des permis demandés;
- d'une analyse par thème sous la forme d'un diagnostic relatif à la situation (le terme « vitalité » est également utilisé) sociale et économique du quartier;
- d'une liste de priorités à mettre en œuvre pour l'élaboration du programme.

Cette étude de base se déroule pendant les quatre à cinq premiers mois de l'année. Elle est suivie d'une phase de conception d'un programme.

Le projet de programme décrit de manière détaillée l'ensemble des opérations qui seront réalisées. C'est un document important puisque, pour pouvoir être réalisée, une opération doit obligatoirement être reprise dans le programme final. Le projet de programme comprend :

- un plan du périmètre, avec localisation des différentes opérations;
- une mention des opérations immobilières publiques et privées subventionnées, au cours de la dernière décennie;
- la liste des immeubles concernés par les différentes opérations et de leur état d'occupation;
- la description des acquisitions et travaux à réaliser pour chaque opération;

- un schéma directeur précisant la nature des opérations et le calendrier annuel de leur mise en œuvre;
- une description des mesures d'accompagnement du volet socio-économique;
- un plan financier établi sur 4 ans (+ 2 ans);
- un rapport sur la situation et l'évolution du marché immobilier, agrémenté des mesures destinées à éviter la spéculation foncière et immobilière;
- le cas échéant, un programme de sauvegarde du patrimoine immobilier.

Avant la fin des 10 mois réglementaires, le dossier de base et le projet de programme doivent être prêts pour une enquête publique qui dure de quinze à trente jours et dont les résultats doivent être intégrés dans le document.

Ce processus analytique et de programmation se double d'un processus participatif et d'un processus décisionnel et de concertation.

En ce qui concerne le **processus participatif**, il doit permettre à la commune (et au bureau d'études) de se nourrir de l'expression des besoins des habitants et des acteurs du quartier : les personnes qui vivent, travaillent et fréquentent le quartier. Ces publics sont réunis en **assemblées générales** de quartier et de réunions de **commissions locales** appelées anciennement CLDI (pour Commission Locale de Développement Intégré) et Commissions de quartiers (COQ)¹⁴ depuis 2010. Si les assemblées générales de quartier sont ouvertes à tous les acteurs du quartier, les COQ sont composées sur base volontaire et équilibrée et sont régies par un règlement d'ordre intérieur. Ces assemblées sont un lieu d'information, d'interpellation et de discussion entre les personnes du quartier, la commune, la Région et les différents acteurs du quartier et/ou opérateurs qui mettent en œuvre le programme. Elles ne sont pas un lieu de décision. Les COQ sont également des lieux de débat, de co-construction. Elles émettent des avis sur le programme et suivent la réalisation de l'ensemble des projets. Il y a généralement trois à quatre A.G. par an, et autant de réunions des commissions locales, le processus se bouclant par une enquête publique plus « classique ». Ces moments formels se doublent souvent d'opérations complémentaires destinées à favoriser l'appropriation : visites de terrain, activités informatives ou festives, réunions thématiques, toutes-boîtes, ...

La dernière A.G. revêt une importance particulière dans la mesure où on y présente le résultat des négociations qui constitue un des produits du processus décisionnel (voir ci-dessous). C'est un moment parfois délicat car les arbitrages et les décisions se prennent sur des critères différents de ceux qui président à la dynamique participative et de coconstruction des intentions avec les habitants.

En ce qui concerne le **processus décisionnel**, il se localise essentiellement au niveau communal avant d'être articulé avec le Gouvernement régional et l'administration en fin d'année préparatoire. Trois moments sont importants :

- Une fois la notification du choix du périmètre retenu reçue, la commune doit s'organiser pour désigner un bureau d'étude par marché public et valider le processus participatif, en réunissant l'Assemblée Générale de quartier et la Commission de quartier. La Commission de quartier, est constituée d'habitants du périmètre, de représentants associatifs au niveau local, de commerçants, des pouvoirs publics

¹⁴ La transition entre la CLDI et la COQ effectuée par l'ordonnance de revitalisation urbaine de 2010 vise à renforcer l'esprit participatif des CQ(D) en associant le citoyen dès la phase d'élaboration du programme. La COQ bénéficie également de davantage d'outils et d'autonomie permettant d'encourager la participation citoyenne.

(Région, commune, Cocof, VGC, etc.). Les habitants siégeant à la CoQ sont élus lors de la première Assemblée Générale de quartier. Le fonctionnement de la CoQ/CLDI est repris dans un règlement d'ordre intérieur. Dans un schéma préférentiel, la commune désigne également, en interne, un.e chef.fe de projet pour piloter le CQ / CQD.

- Après 7 à 9 mois, le collège doit adopter l'étude de base et le projet de programme en vue de l'enquête publique. Ce programme est également soumis au Gouvernement pour approbation au plus tard le dernier jour du dixième mois suivant la notification. Les éléments de l'enquête publique ont été intégrés dans le programme via le travail d'une Commission de concertation¹⁵.
- Le gouvernement statue ensuite dans les soixante jours sur la demande d'approbation et envoie sa décision à la commune. Cette notification comprend des modifications budgétaires et programmatique, traduites dans un arrêté d'octroi des subsides accordés aux bénéficiaires. Le projet devient programme et la phase de mise en œuvre peut démarrer.

4.2.2. Phase d'exécution et phase de mise œuvre

Le délai général pour la mise en œuvre d'un CQ / CQD est de quatre années (phase d'exécution). Ce délai est augmenté de deux ans pour terminer les derniers chantiers (phase de mise en œuvre). Il s'agit d'un délai maximal, appliqué aux opérations de logement, ainsi qu'aux opérations liées à la création ou au renforcement d'infrastructures et d'équipements de quartier. La mise en place d'initiatives sociales est limitée à la période des quatre ans. Le délai pour les opérations liées à l'espace public est quant à lui réduit de deux ans si le bénéficiaire est titulaire d'un droit réel sur le bien concerné ou gestionnaire de l'espace public à qualifier¹⁶.

Le processus est donc relativement serré et assez peu flexible. On souligne cependant qu'une modification du programme peut intervenir dans la deuxième année de mise en œuvre du programme pour ainsi prendre en compte des opérations imprévisibles au départ ou adapter des opérations programmées en fonction d'impondérables ou d'écueils, par exemple en termes d'accès au foncier ou au bâti. Sans cependant sortir du cadre budgétaire fixé. Ces modifications de programme sont communiquées vers les citoyens.

De fait, durant cette période, les instances de participation (CLDI/CoQ et AG) suivent l'état d'avancement des différentes opérations. La commune doit également organiser au minimum 2 assemblées générales de quartier (ouvertes à tous) par an, en dehors des périodes de congé scolaire.

La CLDI/COQ doit donner son avis tous les ans sur le rapport administratif et financier des activités développées dans le cadre du volet social. Les représentants des habitants, du monde économique, scolaire et associatif doivent donc tenir informer les personnes du quartier de chaque opération et relayer auprès de la CLDI/COQ d'éventuelles demandes en lien avec ces opérations.

¹⁵ La Commission de Concertation examine les remarques formulées lors de l'enquête publique et invite toute personne désirant être entendue, avant de rendre son avis. Cette Commission a été instaurée dans le cadre de la législation sur les plans et les permis d'urbanisme. Il s'agit donc d'une commission où sont représentées les institutions publiques, différente des instances participatives relatives aux CQ /CQD.

¹⁶ Arrêté du 27 mai 2010 portant exécution de l'ordonnance organique de la revitalisation urbaine du 28 janvier 2010, Région de Bruxelles-Capitale, art.14

Conformément à la législation en matière d'urbanisme, les opérations les plus importantes feront l'objet d'enquêtes publiques, autorisant de nouvelles démarches d'information et de concertation.

4.2.3. Phase de suivi et de manifestation des effets

Une fois les opérations réalisées, le CQ /CQD produit ses effets : les logements trouvent des locataires, les infrastructures sont occupées, les habitants ont retiré un bénéfice des opérations socio-économiques menées, l'espace public est amélioré, etc. Ces effets sont étayés dans la section suivante relative à la logique d'intervention.

Le point sur lequel il est important d'insister ici concerne le suivi et la gestion des opérations. En effet, l'ensemble des investissements réalisés dans le cadre d'un CQ / CQD ne s'arrêtent pas une fois l'opération réalisée. La commune hérite d'une situation plus « riche » qu'avant et doit faire face à des coûts de gestion et de suivi qui sont nécessaires pour assurer une pérennisation des effets. Dans le cadre d'une évaluation des effets de long terme des CQ /CQD, nous tenons compte de cette phase de suivi, notamment pour définir les questions d'évaluation. Ces coûts sont-ils élevés, soutenables, anticipés ? Les effets escomptés sont-ils durables dans le temps ? Nous tenterons d'éclairer cette phase de suivi moins structurée en termes d'action publique.

5. Etat des lieux

La première partie de l'évaluation visait à réaliser une analyse des données quantitatives des contrats de quartiers en vue de fournir un état des lieux du dispositif actuel.

Concrètement, cette étape a consisté à rassembler et structurer les données quantitatives sur la base desquelles les premiers constats provisoires ont pu être formulés. L'analyse de ces premières données a également permis d'émettre des hypothèses explicatives et interrogations ayant pu être nuancées lors de la phase de consultation des acteurs (groupes de travail).

A cette fin, une base de données sur l'intention et l'exécution de chaque programme a été créée. Avant d'explicitier la structure de celle-ci, il convient de rappeler dans un premier temps, brièvement l'objet de l'évaluation.

5.1. Périmètre de l'évaluation

L'évaluation couvre les contrats de quartiers entrepris entre janvier 2007 et janvier 2017, soit 12 contrats de quartiers et 22 contrats de quartiers durables. Ces contrats de quartiers sont répartis en série de programmes, possédant chacune une année de lancement propre. Les différents programmes faisant l'objet de l'évaluation sont répartis en huit séries de quatre contrats de quartiers et une série de deux contrats de quartiers lancées annuellement durant cette période¹⁷.

Chaque contrat de quartier traverse trois phases-clés à savoir ; l'élaboration, l'exécution et la finalisation. Chacune des phases possède un délai de réalisation :

- un an pour l'élaboration,
- quatre ans pour l'exécution,
- et finalement deux ans pour la finalisation des travaux entrepris.

Les contrats de quartiers analysés se trouvent donc à des moments clés différents en fonction de leur année de lancement.



Le niveau d'informations disponibles pour chaque CQ(D) varie en fonction de l'état d'avancement de ce dernier. Peu de données sont actuellement disponibles pour certains contrats de quartier, notamment concernant la série 6, à savoir les contrats de quartier durables Biestebroeck et Parvis-Morichar.

De plus, entre 2007 et 2017, la politique de revitalisation urbaine a été amenée à évoluer au travers de nouveaux textes législatifs :

- l'ordonnance organique du 28 janvier 2010 de la revitalisation urbaine et son arrêté d'exécution du 27 mai 2010 remplaçant l'ordonnance organique du 7 octobre 1993 de la revitalisation des quartiers et son arrêté d'exécution du 3 février 1994 ;
- l'ordonnance du 6 décembre 2012 modifiant l'ordonnance du 28 janvier 2010 et le Code bruxellois du Logement ;

¹⁷ voir annexe 2

- l'ordonnance organique du 6 octobre 2016 de la revitalisation urbaine et son arrêté d'exécution du 24 novembre 2016.

Cette évolution réglementaire a notamment permis d'introduire la notion de durabilité en 2010, et de fonder ainsi les contrats de quartiers durables. L'évaluation porte donc sur deux notions distinctes (contrats de quartiers et contrats de quartiers *durables*), possédant des bases réglementaires différentes mais des fondements largement partagés :

- Contrats de quartiers : séries 11 à 13,
- Contrats de quartiers durables : séries 1 à 6.

Ces deux éléments (état d'avancement et base réglementaire) ont été pris en compte lors de l'analyse quantitative menée afin de fournir un bilan objectif pour chaque contrat de quartier.

5.2. Récolte des données

5.2.1. Sources mobilisées¹⁸

L'évaluation a nécessité un travail important de récolte de données afin de parvenir à reconstituer, par opération, les intentions et réalisations des différents contrats de quartiers.

Les documents suivants ont été consultés afin de constituer la base de données permettant l'analyse quantitative. Ceux-ci ont été mis à disposition par la Direction de la Rénovation Urbaine :

- la base de données de la Direction de la Rénovation Urbaine.
- les programmes de base repris au sein des dossiers de base rédigés par les bureaux d'étude désignés,
- les rapports au Gouvernement,
- les rapports de modification de programme soumis à l'approbation du Ministre chargé de la rénovation urbaine,
- les décomptes finaux disponibles (pour les séries 11 à 13).

Concernant la méthodologie adoptée, il a été décidé d'utiliser la base de données de l'administration comme « base de travail ». Pour ce faire, une extraction de la base de données actuelle de la DRU a été réalisée sous fichier Excel. En parallèle, les rapports au Gouvernement ont été analysés afin de compléter les données en matière d'intention, celles-ci étant relativement incomplètes, notamment pour les séries 11 à 13. Une lecture transversale des dossiers de base (phase 3) a été réalisée complémentirement à l'extraction de données afin d'identifier la nature du projet permettant de classer l'opération de manière cohérente.

Par la suite, les gestionnaires de dossiers régionaux ont été invités à compléter les données manquantes, principalement en terme de réalisation. L'objectif final était de pouvoir disposer des informations les plus récentes concernant les contrats de quartiers actuellement en cours.

Finalement, une fiche ID a été éditée pour chaque contrat de quartier et transmise aux interlocuteurs en charge des CQ(D) au sein des communes. L'objectif est de valider que les informations synthétisées reflètent les projets effectivement menés au sein des CQ(D).

¹⁸ Les sources mobilisées lors de l'évaluation se trouvent au point 7 du présent document

5.2.2. Evaluation du degré de complétude de l'information

Le tableau ci-dessous reprend le degré de complétude concernant les informations en matière de réalisations pour chaque contrat de quartier compris dans le périmètre de l'évaluation.

- degré de complétude compris entre 90%-100%,
- degré de complétude compris entre 70% et 90%,
- degré de complétude inférieur à 70%.

La dernière colonne (Complet.) indique si les informations ont été revues et complétées par le gestionnaire de dossier en charge du contrat de quartier. La dernière mise à jour du tableau a été réalisée en date du 15 décembre 2017.

		Réalizations					Complet.
		Logements	Infrastructures	Espaces publics	Socio-économiques	Performance Energ.	
11 CQ	Fontainas						OK
11 CQ	Rives-Ouest						OK
11 CQ	Maison Rouge						OK
11 CQ	Lemmens						OK
12 CQ	Roupepe						X
12 CQ	Saint-Antoine						X
12 CQ	Ecluse Saint-Lazare						X
12 CQ	Navez-Portaels						OK
13 CQ	Cinéma-Bellevue						X
13 CQ	Primeurs						
13 CQ	Parc-Alseberg						X
13 CQ	Sceptre						OK
1 CQD	Canal-midi						X
1 CQD	Masui						OK
1 CQD	Helmet						OK
1 CQD	Liedekerke						OK
2 CQD	Scheut						OK
2 CQD	Jardin aux Fleurs						
2 CQD	Koelkelberg						OK
2 CQD	Coteau-Josaphat						OK
3 CQD	Léopold II						OK
3 CQD	Reine-Progrès						X
3 CQD	Albert						OK
3 CQD	Bosnie						OK
4 CQD	Maelbeek						?
4 CQD	Axe Louvain						OK
4 CQD	Compas						
4 CQD	Bookstael						
5 CQD	Jonction						OK
5 CQD	Chasse-Gray						
5 CQD	Petite-Senne						OK
5 CQD	Abbaye						X
6 CQD	Biestbroeck						OK
6 CQD	Parvis						OK

20 des 34 contrats de quartiers ont été revus et complétés par les gestionnaires de dossier entre le 18 septembre et le 10 octobre 2017. Les contrats de quartier avec une croix (X) représente les contrats de quartier pour lesquels le gestionnaire de dossier est absent (8).

Quelques constats peuvent être dressés :

- la majorité des projets « espaces publics » sont réalisés par BELIRIS. L'information concernant les réalisations n'est pas à disposition de la Direction de la Rénovation Urbaine,
- les données socio-économiques, principalement en matières de réalisations concernant les formations et insertions professionnelles, ne sont pas mentionnées (90%),
- le changement de gestionnaire de dossier au sein d'un même contrat de quartier provoque une perte d'informations,

- logiquement, la base de données est relativement plus complète pour les contrats de quartiers possédant un décompte final. Les premiers contrats de quartiers durables étant en phase de finalisation, certains résultats ne sont pas encore connus.

La validation de la fiche ID par les communes a été suivie au sein d'un tableau similaire. Suite à l'approbation des communes, la base de données a été arrêtée en date du **15 janvier 2018**.

5.3. Analyse des données

5.3.1. Classification des opérations

Avant 2010, les opérations au sein des contrats de quartiers sont organisées par volet au sein des dossiers de base. Suite à la mise en place de la nouvelle ordonnance privilégiant une approche transversale, celles-ci vont être groupées par projet. Chaque programme contiendra un projet pilote spécifique et innovant en matière d'environnement, appelé projet phare.

Afin de pouvoir conserver cette subdivision en projet, un code d'entrée a été créé pour chaque opération. Celui-ci se compose comme suit :

- les initiales du contrat de quartier concerné,
- les initiales du nom du projet ou du volet (avant 2010),
- le numéro d'opération attribué par la commune au sein du programme de base¹⁹.

Exemple : LEO-SA-1.1. : cette opération fait partie du contrat de quartier « Autour de Léopold II » (LEO) et est mise en place au sein du projet phare Saintelette (SA). Son numéro d'opération au sein du contrat de quartier est le 1.1.

Une fois identifiée, l'opération a été qualifiée au travers d'une clé d'entrée²⁰ commune aux contrats de quartiers et contrats de quartiers durables. En effet, excepté la notion de durabilité, les contrats de quartiers d'avant et après 2010 conservent un socle commun, en privilégiant trois catégories d'opérations, à savoir :

- les opérations immobilières (logement et infrastructure),
- les opérations destinées à requalifier l'espace public,
- les opérations favorisant la revitalisation sociale et économique au niveau local.

Ces catégories ont été subdivisées en sous-catégories en vue d'obtenir un degré de précision supplémentaire. Cette typologie a été réalisée sur base d'un inventaire exhaustif des actions réalisées entre 2007 et 2017. L'objectif était d'identifier un nombre restreint de sous-catégories permettant de classer l'ensemble des opérations entreprises. Le tableau ci-dessous explicite les différentes catégories et sous-catégories créées :

¹⁹ Remarque : les numéros d'opération peuvent être modifiés lors de la modification et/ou lors du décompte final. Afin d'assurer la cohérence globale, les numéros utilisés sont ceux du dossier de base (programme de base)

²⁰ Cette clé d'entrée correspond aux domaines principaux d'interventions

Catégorie	Définition	Sous Catégorie	Définition
Logement (L)	Opérations visant à maintenir, accroître ou améliorer le logement au sein du périmètre défini	LA	Production de logement assimilé au logement social
		LB	Production de logement conventionné
Infrastructure (I)	Opérations visant à développer l'ensemble des installations fixes mises à la disposition collective des habitants du quartier	IA	Création ou rénovation d'infrastructures de proximité
		IB	Création et/ou rénovation d'infrastructures commerciales
Espace Public (EP)	Opérations visant à requalifier les espaces urbains accessibles au public	EPA	Requalification de l'espace urbain au travers d'opérations ponctuelles (éclairage, voirie, plantation)
		EPB	Requalification de l'espace urbain en vue de créer, rénover et ou aménager des espaces collectifs
Sociale et économique (SE)	Opérations sociales entreprises visant à améliorer le bien-être de la population	SEA	Aide à la réinsertion professionnelle au travers de formation/ accompagnement dans la recherche d'emploi
		SEB	Amélioration du cadre de vie et de la qualité du bâti au travers d'activités de supports à la rénovation
		SEC	Actions spécifiques entreprises en vue d'assurer le développement des contrats de quartier
		SED	Support au développement de l'économie locale
		SEE	Mise en place d'actions visant à promouvoir la cohésion et l'intégration sociale au sein du quartier.

Coordination (CA)	Opérations de coordination et communication nécessaire au bon déroulement du projet	
Réserve (R)	Opérations dites non prioritaires	
Associée (ASS)	Opérations développées en dehors du contrat de quartier mais bénéficiant de l'effet de levier provoqué par celui-ci.	

Nous revenons dans le chapitre ci-dessous sur les différentes sous-catégories en reprenant une liste non-exhaustive des opérations qui la compose.

5.3.2. Glossaire des catégories

La partie glossaire vise à identifier et expliciter les différentes catégories et sous catégories en précisant la nature de celles-ci. Nous reviendrons sur les partis pris effectués en matière de classification des données pour chaque catégorie.

Nous avons également fait le choix d'aborder l'ancien volet 5 (infrastructure et socioéconomique) séparément. En effet, même si, à la base, le volet socio-économique se veut complémentaire aux infrastructures développées, de nombreuses actions socio-économiques sont aujourd'hui développées seules ou sous forme de deux actions distinctes (exemple : construction d'une crèche (infrastructure) et formation ISP de deux accueillantes (action socioéconomique, sous-catégorie « insertion socio-professionnelle »). Lorsque cette distinction n'est pas claire, nous avons suivi le choix de catégorie effectué par la DRU.

a. **Logements** : la catégorie logement reprend les opérations visant à créer un lieu d'habitation au sein du contrat de quartier. Cette catégorie est subdivisée en deux sous-catégories principales :

- *les logements assimilés sociaux* : logements mis à disposition des ménages à revenus modérés, réalisés par les pouvoirs publics (Ville/Commune)
- *les logements conventionnés* : logements réalisés en partenariats avec le privé via la mise à disposition par la Ville/Commune de terrains à prix inférieur à la valeur réelle en vue de stimuler l'initiative privée. Les conditions et loyers des logements conventionnés sont déterminés par la Région de Bruxelles-Capitale.

Cette catégorie reprend également certains types de logement, plus rares mais amenés à se développer, comme les logements de fonction et les logements de type habitats groupés (« *Community Land Trust* »). Au sein de cette analyse, nous avons pris le parti d'intégrer ces opérations au sein des catégories mentionnées (sur base du budget mobilisé) ci-dessus en vue de simplifier l'agrégation des données.

Nous attirons également votre attention sur le fait que certaines opérations de nature mixte (logement et infrastructure) ne peuvent être interprétées individuellement et ce pour différentes raisons. D'une part, nous ne disposons pas des données respectives de ces projets (notamment en matière de superficie brute, budget, etc.), et d'autre part, la base de données construite nécessite de qualifier l'opération à l'aide d'une seule et même catégorie. Nous avons donc fait le choix d'adopter la catégorie sélectionnée par la DRU.

b. **Infrastructures** : la catégorie infrastructure (volet 5a) reprend les projets mis en place en vue de créer/ renforcer la présence d'équipements au sein du quartier. Deux types d'infrastructures ont été identifiés :

- *les infrastructures commerciales* : infrastructures visant à développer l'activité commerciale du quartier. Il s'agit principalement de la mise à disposition/ rénovation de rez-de-chaussée commerciaux.
- *les infrastructures de proximité* : toute infrastructure sans activité commerciale comme vocation principale. Voici les différentes classes identifiées :

- *Centre de formation* : espaces extrascolaires, centre de formation, restaurant pédagogique, espace hôtelier à vocation professionnelle.
- *Centre sportif* : création/extension de salles de sport et autres infrastructures sportives (piscine, etc.).
- *Petite enfance* : construction et mise à disposition de crèches, haltes de garderie et haltes accueil.
- *Espace culturel* : maison de la culture, centre/pôle culturel, salle de spectacles, locaux communautaires et maison de la cohésion sociale.
- *Guichet logement* : guichet apportant une série de conseils concernant la rénovation de logements et plus principalement les primes octroyées, renseignements sur les logements sociaux, etc.
- *Maison de l'emploi* : son objectif est d'optimiser l'accompagnement du demandeur d'emploi en regroupant au sein d'une même place des missions locales d'insertion professionnelle, des organismes proposant des formations,...
- *Maison de quartier* : construction/rénovation de maisons de quartier, antennes de quartier et maisons des associations.
- *Maison des jeunes* : locaux/antennes jeunesse et maison des enfants.
- *Mobilité* : mise à disposition de garage à vélo et parking.
- *Propreté* : petits parcs à containers, recyclerie et antenne propreté.
- *Restaurant social* : espaces Horeca à vocation sociale et restaurants sociaux.
- *Salle polyvalente*
- *Santé* : construction d'un centre ONE et d'une maison médicale.
- *Équipement* : mise à disposition d'un budget en vue d'offrir un équipement au quartier, la nature de l'équipement n'est pas connue.
- *Autre* : reprend les opérations n'ayant pas pu être classées dû à la spécificité de l'opération. (l'acquisition et la démolition d'entrepôt pour la construction d'un équipement socio-économique, etc.)

c. **Les espaces publics** : la catégorie « espaces publics » regroupe les opérations liées à la création et au réaménagement de celui-ci. Deux sous-catégories ont été identifiées :

- Les opérations ponctuelles : visent à requalifier l'espace urbain au travers d'opérations localisées (classes : éclairage, voirie, plantation, potagers, mobilier urbain). Lorsqu'une intervention ponctuelle mobilise plusieurs de ces classes, on parle alors d'opération « d'aménagement » (exemple : voirie et mobilier urbain).
- Les opérations structurelles : requalifient l'espace urbain grâce à la création, la rénovation et/ou le réaménagement d'espaces collectifs (espaces verts, récréatifs, places).

La mise en place d'opérations ponctuelles/ structurelles nécessitent dans certains cas une étude préalable. Nous avons donc créer une classe « étude », reprise au sein de la sous-catégorie « opérations ponctuelles » afin de faciliter l'agrégation des données.

d. **Les actions socio-économiques** : La catégorie socio-économique est la plus complexe à agréger compte tenu de la diversité des actions socio-économiques menées. L'objectif de ces actions socio-économiques est de contribuer à la revitalisation sociale et économique du quartier en soutenant des initiatives locales. Afin d'analyser cette catégorie, nous avons privilégié l'utilisation de sous-catégories à celle de classes.

- Les actions « insertion socio-professionnelle » : visent à fournir une aide à la recherche d'emploi. Il s'agit principalement de formations en lien avec le développement durables et de séances de coaching pour les demandeurs d'emploi.
- Les actions « amélioration du cadre de vie » : ont pour objectif d'amélioration le cadre de vie du quartier ainsi que la qualité du bâti au travers d'activités de supports à la rénovation. Les actions types de cette sous-catégorie sont : l'embellissement des façades (grâce à des projets artistiques ou à la verdurisation de celles-ci), l'incitation à la rénovation (au travers d'actions de sensibilisation, de soutien financier ou d'actions de rénovation des logements) et les actions de propreté (compostage et sensibilisation).
- La sous-catégorie d'actions « spécifiques au développement du contrat de quartier » : reprend les actions entreprises en vue de mener à bien le contrat de quartier. Il s'agit principalement d'actions de communication et d'information (fête de quartier) ainsi que la mise à disposition de budgets participatifs. Cette catégorie reprend également les actions de relogements.
- La sous-catégorie « développement économique » : identifie les actions socio-économiques visant à développer l'économie locale. Il s'agit principalement d'opérations ayant pour objectif de redynamiser l'image des commerces par l'embellissement des vitrines, des devantures ou encore par la mise en place d'étude visant à étudier la possibilité de développement d'un parc d'activités.
- Les actions appartenant à la sous-catégorie « cohésion sociale et dynamique de quartier » : ont pour objectif de promouvoir et soutenir l'intégration sociale au sein du quartier. Celle-ci regroupe les actions d'éducation/formation (soutien scolaire, accrochage scolaire, etc.), de réinsertion sociale, les actions permettant de stimuler l'échange entre habitants (groupes de parole) ainsi que celles permettant aux citoyens de se réappropriier le quartier (identité du quartier, valorisation du patrimoine).

Au sein même de la catégorie socio-économie, la catégorisation de certaines actions peut s'avérer complexe. En effet, plusieurs actions peuvent appartenir par définition à deux sous-catégories. Nous avons pris le parti de baser notre classification sur l'objectif final poursuivi par l'action entreprise.

Exemple : une action d'art urbain

SEB : il s'agit d'une action visant à améliorer le cadre de vie

Exception : si celle-ci est réalisée par les enfants et personnes âgées en vue de créer des liens de nature intergénérationnelle, il s'agit dans ce cas d'une action de cohésion sociale (SEE).

- e. **La notion de durabilité :** Comme explicité plus haut, les contrats de quartiers réalisés entre 2007 et 2017 reposent sur deux ordonnances distinctes. En effet, les contrats de quartiers deviennent les contrats de quartiers durables au travers de la nouvelle ordonnance du 28 janvier 2010.

Dès lors, une attention particulière est portée à la dimension environnementale au sein de chaque opération. Les programmes sont amenés à traiter cette thématique de manière

transversale au travers des différents volets mais également à développer un projet spécifique et innovant en matière d'environnement (projet phare).

L'identification de ce critère au sein des rapports au Gouvernement et dossier de base est complexe. De fait, de par la transversalité du critère, celui-ci ne fait pas l'objet d'une identification récurrente et claire. Dès lors, nous avons choisi de ne pas définir « la durabilité » comme une catégorie propre, mais plutôt, d'identifier les indicateurs de durabilité au sein de chaque contrat de quartier.

5.3.3. Construction de la fiche ID

Une fiche ID personnalisée a été réalisée pour chaque contrat de quartier compris au sein du périmètre d'évaluation. L'objectif de celle-ci est de synthétiser les données à l'aide d'indicateurs clés repris sous forme de graphiques et tableaux. Chaque indicateur identifié comme clé est repris par catégorie et explicité ci-dessous.

Il nous semblait également important d'aborder les données comprises dans les fiches ID sur trois temps : intention, modification et réalisation.

A) Informations générales

La première partie reprend les informations générales relatives au contrat de quartier (nom, commune/ville, série, date du programme quadriennal (phase d'élaboration et d'exécution) et superficie). Une carte a également été reprise. Celle-ci indique le périmètre du contrat de quartier.

A droite de la carte, se trouve un graphique de type jauge. Ce graphique met en évidence deux éléments : le taux de consommation et le taux de réalisation.

Taux de consommation : Budget consommé/budget modifié

Taux de réalisation : Nombre d'opérations réalisées/nombre d'opérations planifiées (modif.)

L'objectif de ces deux indicateurs est de pouvoir suivre le degré de réalisation (budget²¹ et opérations réalisées) du contrat de quartier. Pour ce faire, à chaque étape (intention²², modification²³, réalisation²⁴) l'opération est qualifiée :

- « IN » : l'opération fait partie du périmètre et est considérée comme prioritaire,
- « OUT » : l'opération ne fait pas partie du périmètre ou n'est pas considérée comme prioritaire (opération de réserve (R), opérations retirées, etc.).

Le statut de l'opération est amené à varier tout au long du processus, celui-ci dépendant fortement de facteurs externes (expropriation, etc.).

Exemple : BOS-P2-2.1c : l'opération « logement chaussée de Forest 118 » (appartenant au contrat de quartier Bosnie, faisant partie du projet « Rénovation du bâti ») dispose d'un statut « IN » en début de programme. Les négociations entre la commune et les propriétaires n'ayant pas abouti à l'acceptation d'une offre, le statut est adapté lors des modifications en « OUT ».

²¹ Compte tenu de la variabilité des subsides hors contrat de quartier, le taux de consommation se base uniquement sur les subsides compris au sein de l'enveloppe contrat de quartier.

²² Intention : opérations reprises au sein du rapport au gouvernement suite à la phase d'élaboration.

²³ Modification : opérations reprises au sein du rapport de modification.

²⁴ Réalisation : opérations reprises au sein du décompte final.

B) Budget

Le budget de chaque contrat de quartier est ensuite précisé à l'aide de deux graphiques. Nous avons pris le parti de considérer le budget dans son ensemble, à savoir, le budget contrat²⁵ de quartier et le budget hors contrat de quartier²⁶.

Dans le premier graphique, nous reprenons par acteurs, le budget dont bénéficie le contrat de quartier aux cours des trois phases clés (intention, modification, réalisation). Comme mentionné ci-dessus, le budget hors contrat de quartier, venant en appui d'une opération réalisée par un contrat de quartier ou prenant en charge financièrement l'intégralité de cette opération, est également renseigné lorsque celui-ci est mis à disposition (en couleur grise). L'enveloppe contrat de quartier (couleur rouge) est détaillé par acteur (région, commune et Beliris).

Le second graphique reprend la part relative des différents volets (logement, infrastructure, espace public, opérations socio-économiques et coordination) au sein du budget réalisé²⁷.

Pour information, le budget « intention » correspond aux montants repris au sein du tableau, se trouvant en annexe du rapport au Gouvernement, appelé programme prioritaire proposé au Gouvernement. Le budget modification reprend les budgets de la modification de programme. Les montants des réalisations correspondent aux dépenses « réalisées et acceptées » par la Direction de la Rénovation Urbaine. Ces montants proviennent directement des décomptes finaux lorsque ceux-ci sont disponibles.

C) Les opérations de logements

Une des priorités stratégiques des contrats de quartiers et contrats de quartiers durables reste la création de logements. Ceux-ci sont répartis en deux sous-catégories, les logements assimilés sociaux (LA) et les logements conventionnés (LB) (cfr. Glossaire des catégories).

Nous avons identifié quatre indicateurs clés pour cette catégorie :

- le nombre de logements,
- la superficie par logement²⁸,
- la nature du logement (neuf/ rénové),
- le budget relatif au logement.

Lors de notre analyse quantitative, nous avons choisi de ne pas présenter certains indicateurs, comme par exemple le caractère acquisitif ou locatif du logement créé. Nous avons pu remarquer, en effet, que le lien entre le type de logements choisis (assimilés sociaux ou conventionnés) et la vocation finale du bien (locatif/acquisitif) est interconnectés. Les logements assimilés sociaux sont exclusivement de nature locative, contrairement aux logements conventionnés principalement acquisitifs.

²⁵ De par la récurrence du budget Beliris, nous avons considéré celui-ci comme faisant partie intégrante de l'enveloppe contrat de quartier.

²⁶ Nous entendons par budget hors contrat de quartier : les budgets associés levés suite à la mise en place du contrat de quartier. Ces budgets peuvent être de nature différente (public ou privé).

²⁷ Le budget contrat de quartier et budget hors contrat de quartier

²⁸ La superficie brute par logement est égale à la superficie totale des logements/nombre de logements.

Nous avons également privilégié la superficie moyenne des logements au nombre de chambres comprises au sein de celui-ci. La superficie moyenne nous permet, en effet, d'avoir un indicateur unique informant sur la nature du public visé (grande famille, isolé, etc.).

D) Les opérations d'infrastructure

Les infrastructures peuvent être de proximité (IA) ou commerciales (IB). Les opérations sont toutes catégorisées en classes (cfr. glossaire des catégories).

Pour cette catégorie, nous avons identifié quatre indicateurs clés :

- le nombre d'opérations « d'infrastructure » réalisé par sous-catégorie,
- la superficie moyenne des infrastructures par sous-catégorie,
- la nature de l'infrastructure (neuf/ rénové),
- le budget relatif aux infrastructures (par classe) et le budget total réalisé en matière d'infrastructure.

E) Les opérations en matière d'espace public

La catégorie « espace public » a été subdivisée en deux sous-catégories. La première reprend les opérations relatives à des interventions spécifiques (travaux de voiries, éclairages, plantations, mobiliers urbains et études). La seconde concerne la mise à disposition d'espaces verts, récréatifs ou mixtes.

Nous avons identifiés pour cette catégorie quatre indicateurs clés :

- le nombre d'opérations réalisées relatives à l'espace public par sous-catégorie,
- la superficie moyenne par sous-catégorie,
- la nature des opérations « espace public » par classe,
- le budget relatif aux opérations espace public par sous-catégories.

Nous avons également identifié au sein de la base de données les opérations « espaces publics» visant à privilégier/ améliorer la mobilité douce. La nature de celles-ci a également été précisée (piéton, cycliste, transports en commun). Un (✓) apparaît sur le(s) pictogramme(s) pour lesquels l'objectif mobilité douce a pu être identifié.

Une partie des opérations liées à l'espace public est prise en charge par d'autres acteurs publics (exemple : BELIRIS). La Direction de la Rénovation Urbaine ne possède peu/pas d'informations en matière de réalisation pour ces opérations.

F) Les actions socio-économiques

La catégorie « actions socio-économiques » possède cinq sous-catégories. Chaque action socio-économique est donc dans un premier temps catégorisée en fonction du projet porté.

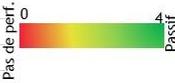
Nous avons ensuite identifié cinq indicateurs clés :

- le nombre d'actions par sous-catégorie,
- la répartition du budget socio-économique par sous-catégorie,
- le nombre de personnes recrutées afin de mener ce projet à bien (en ETP),
- le nombre de personnes formées tout au long du projet,
- le public cible visé par l'action (habitants, demandeurs d'emploi, enfants, jeunes, commerçants, locataires/propriétaires, personnes âgées, sportifs).

G) La dimension environnementale

Comme explicité plus haut (cfr. glossaire des catégories), chaque opération a été analysée de manière transversale afin de détecter l'existence d'une dimension environnementale sur base de l'ordonnance organique de 2010.

Ces critères sont identifiés et quantifiés dans la partie « réalisations ». Six thématiques (basé sur les dispositions réglementaires) ont été identifiées et représentées au sein de la fiche ID par un pictogramme. Chaque thématique possède un/plusieurs indicateurs clés :

Pictogramme	Thématique	Indicateur(s)
	La performance énergétique moyenne	PEB moyen ²⁹
	La production énergétique	m ² panneaux photovoltaïques
	La gestion de l'eau	Litres en citerne Nombre d'opérations en lien avec la gestion de l'eau
	La gestion des déchets	Nombre d'opérations en lien avec la gestion des déchets
	La biodiversité	Nombre d'opérations en lien avec la biodiversité
	La verdurisation	m ² de toiture verte m ² de potagers Nombre d'arbres

²⁹ PEB moyen = somme des PEB/nombre d'opérations logements et infrastructures

Avertissement à l'attention du lecteur

Les graphiques et tableaux présentés ci-dessous ont été réalisés à partir des données récoltées auprès de la Direction de la Rénovation Urbaine et des communes bénéficiaires. Ces données ont été compilées au sein d'un tableau Excel permettant d'en réaliser une analyse croisée.

Voici les différentes étapes réalisées en vue de consolider les données :

1. Extraction des données et classification des données au sein du fichier Excel,
2. Lecture des programmes de base et complétion de la base de données,
3. Envoi de la base de données aux gestionnaires de dossier pour validation,
4. Intégration des remarques des gestionnaires de dossier,
5. Réalisation des fiches ID,
6. Envoi des fiches ID aux communes pour relecture,
7. Intégration des remarques formulées par les communes.

Malgré ces nombreux échanges, plusieurs données restent manquantes, approximatives et peuvent influencer les résultats obtenus. Nous conseillons donc au lecteur d'appréhender ces analyses avec la prudence d'usage.

5.4. Analyses transversales des données

Les informations reprises au sein de la base de données et consolidées par les différents acteurs nous permettent de formuler une série de constats plus transversaux, essentiellement descriptifs à ce stade. Au sein de cette partie conclusive, nous présentons et commentons différents indicateurs agrégés sur base des informations reprises dans les fiches ID.

La base de données permet trois niveaux d'analyse sur base desquels les données peuvent être étudiées :

- la série,
- le volet (type d'opération),
- la commune.

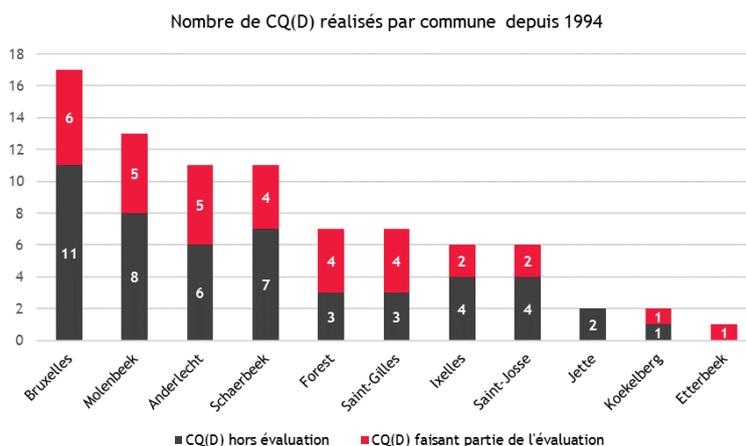
Les indicateurs peuvent également être analysés en fonction de la temporalité des données (intention, modification, résultat).

Ces premiers résultats quantitatifs seront, dans la seconde partie du rapport final, confrontés aux éléments qualitatifs relevés lors des groupes de travail et entretiens avec les différents acteurs régionaux afin de répondre aux questions d'évaluation.

5.4.1. Informations générales

Entre 1994 et 2017, 83 contrats de quartiers ont été lancés, permettant de couvrir progressivement une grande partie de la zone EDRLR. L'évaluation menée concerne 34 de ces contrats de quartiers, répartis en neuf séries distinctes.

Le graphique ci-dessous reprend, par commune, le nombre de contrats de quartier menés. Comme le graphique le montre, certaines communes ont bénéficié de davantage de CQ / CQD que d'autres : Koekelberg, Etterbeek et Jette n'ont été bénéficiaires qu'à une ou deux reprises, Bruxelles-Ville l'a été 17 fois, Anderlecht et Molenbeek respectivement 11 et 13 fois. La partie rouge précise le nombre de contrats de quartier évalués dans le cadre du présent rapport.



Ces informations générales nous permettent de visualiser la place respective de chaque commune dans de la présente évaluation.

5.4.2. Les budgets

5.4.2.1. Les engagements budgétaires

Les 34 contrats de quartier concernés par l'évaluation représentent un investissement public (communal, régional, fédéral) de plus de 770M€. A cette enveloppe doit être ajoutée un financement privé de 15M€.

Le financement régional et communal de départ agit donc comme levier : pour 1M€ investi, le financement complémentaire moyen (public et privé) serait de 750.000€. L'analyse ci-dessous détaille les types de financements : régional, communal, fédéral (Beliris), privés et autres publics.

- **Le financement régional** tend à croître entre 2007 et 2008, pour se stabiliser aux alentours de 43M€/par série. Cependant, malgré la stabilité affichée, la part relative du financement régional au regard du financement total diminue, passant de 60% avant 2010 à 40% après 2010.
- **Le financement communal** est variable. Celui-ci est, en effet, fortement influencé par la commune de Bruxelles Ville, ayant un contrat de quartier au sein de chaque série étudiée, exceptées les séries 13 et 3. La Ville complète systématiquement la dotation régionale par un financement communal moyen de 12M€ par CQ/CQD, dépassant le montant minimum requis en matière d'intervention communale³⁰.

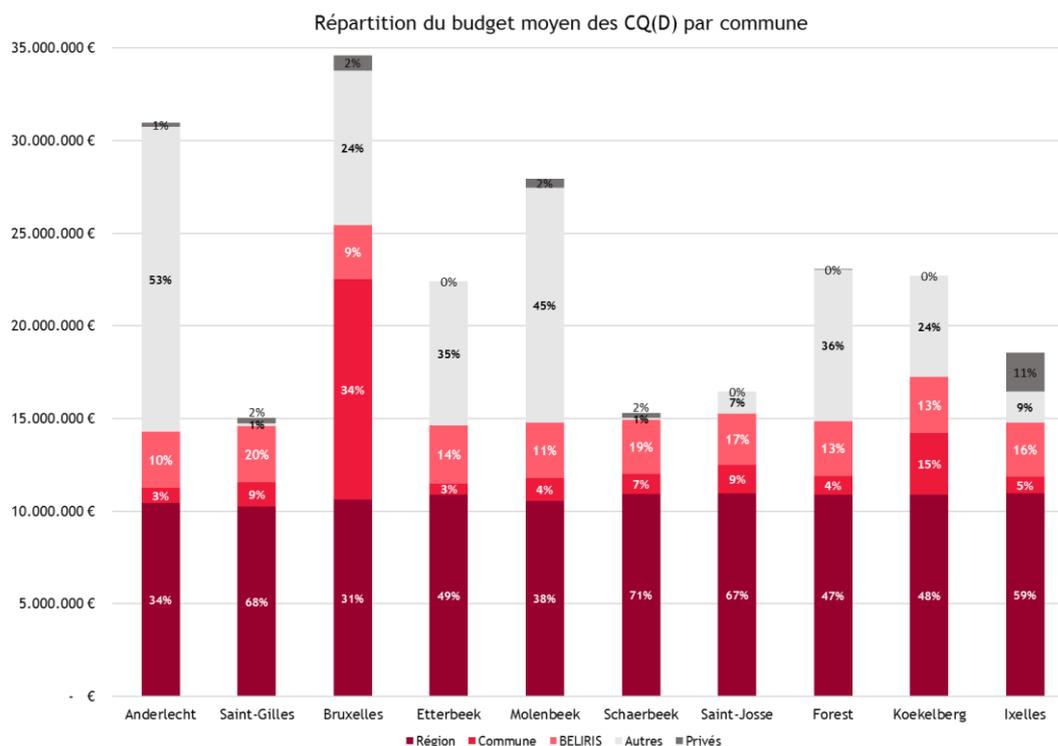
	Région	Commune	BELIRIS	Autres	Privés
11	35.918.930 €	15.792.506 €	12.500.000 €	2.787.837 €	808.125 €
12	43.756.046 €	17.244.209 €	10.810.350 €	- €	3.375.150 €
13	43.594.648 €	5.193.202 €	11.000.000 €	551.591 €	4.262.516 €
1	43.736.470 €	15.941.283 €	10.669.188 €	36.218.651 €	4.977.254 €
2	43.600.000 €	18.319.654 €	12.000.001 €	19.389.710 €	1.012.500 €
3	43.700.000 €	3.490.034 €	12.500.000 €	50.384.461 €	- €
4	43.900.000 €	12.744.701 €	12.500.000 €	70.082.581 €	- €
5	43.699.600 €	13.294.914 €	12.500.000 €	52.552.473 €	- €
TOTAL	341.905.694 €	102.020.502 €	94.479.538 €	231.967.304 €	14.435.545 €

- **Le financement Beliris** est utilisé complémentirement au financement régional et communal. Celui-ci est, en moyenne, de 12 M€ par série de 4 CQ(D).
- **Le financement autres** regroupant les financements obtenus de la part d'autres organismes publics (Cocof, VGC, VIPA, CityDev, etc.). La part des financements « autres » a augmenté suite à la mise en place des contrats de quartier durables en 2010. De fait, les communes ont été amenées, au travers des CQD, à élaborer des projets plus complexes (exemples : projets phares), nécessitant des pistes de cofinancement (notamment via les plans « crèches » et les infrastructures sportives communales (BPL)).
- **Le financement privé** reste lui minime et tend à se réduire au fur et à mesure des séries. La part relative de celui-ci au regard du financement total reste marginale (en moyenne >5%). Il comprend généralement la part « investisseurs » dans le volet 2.

³⁰ Ordonnance de la revitalisation urbaine du 28 janvier 2010, art 12.

Comme explicité plus haut, le contrat de quartier permettrait d’agir comme mobilisateur de moyens publics (financement autre) et privés. Ces financements complémentaires ont permis de doubler l’enveloppe moyenne des contrats de quartier passant de 15M€ (2007) à 30M€ en 2016.

Cette enveloppe varie cependant d’une commune à l’autre. Le graphique illustre la répartition du budget selon l’origine du financement (région, commune, autres acteurs publics et privés). Les codes couleurs nous permettent d’identifier d’une part l’enveloppe CQ/CQD dans les teintes rouges (RBC, commune, Beliris), et d’autre part, les financements hors CQ/CQD (en nuances de gris) renvoyant eux aux moyens supplémentaires mobilisés.



Le graphique montre que les communes ayant multiplié les expériences en matière de contrats de quartier (Bruxelles-Ville, Molenbeek, Anderlecht) parviennent à mobiliser davantage de moyens. Il s’agit à la fois d’un effet de la transition des CQ vers les CQD, mais aussi d’un effet potentiel de l’expérience accumulée.

La Ville de Bruxelles se distingue, pour ses CQD (Bockstael, Masui), par une très forte contrepartie communale, à hauteur de l’investissement régional. De ce fait, les programmes représentent une enveloppe d’investissement trois fois plus élevée que le montant de départ (entre 40 et 50 millions pour les CQD).

Ceci confirme également que, là où les CQ mobilisaient moins de 10% de financement complémentaire, certains CQD mobilisent jusqu’à 50% de financement en plus. C’est une concrétisation très intéressante démontrant la nécessité de cofinancement pour les projets de nature complexe développés au sein des CQD.

5.4.2.2. Liquidation des budgets

Comme mentionné plus haut, les 34 contrats de quartier étudiés sont à des stades de maturité différents en fonction de leur année de lancement. Afin d'analyser la liquidation des budgets, il a donc été décidé de se pencher sur les contrats de quartier pour lesquels un décompte final est disponible. Il s'agit des contrats des quartiers antérieurs à 2008, soit les série 1 à 11 (1994 à 2007).

Il est également intéressant de comparer le montant d'engagement et le montant de liquidation, d'une part par série et d'autre part, par commune (ratio de liquidation)³¹. Les données ont été fournies pour les séries 1 à 11 des contrats de quartier. Ce tableau analyse donc principalement les contrats de quartier n'étant pas concernés par l'évaluation, les contrats de quartier évalués n'ayant pas atteint ce stade de maturité.

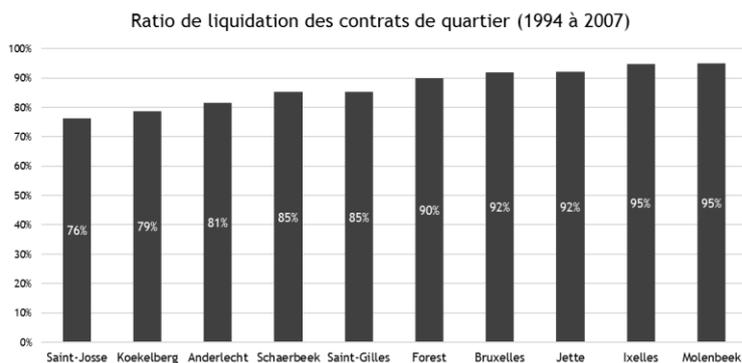
Série	Eng.	Liq.	Ratio
Série 1	29.751.503 €	25.157.924 €	85%
Série 2	20.037.728 €	16.805.667 €	84%
Série 3	20.029.794 €	17.662.981 €	88%
Série 4	25.037.544 €	20.981.881 €	84%
Série 5	25.037.243 €	20.541.429 €	82%
Série 6	25.000.000 €	24.436.733 €	98%
Série 7	25.000.000 €	23.591.819 €	94%
Série 8	25.000.000 €	23.805.870 €	95%
Série 9	30.000.000 €	27.821.912 €	93%
Série 10	36.000.000 €	33.134.704 €	92%
Série 11	35.982.576 €	28.582.938 €	79%

Depuis 1994, le ratio de liquidation est passé de 85% (1994) à 92% (2006), excepté pour la série 11 (2007) dans laquelle le contrat de quartier Lemmens à Anderlecht impacte à la baisse la moyenne de la série (ratio de liquidation de 53%). Les résultats provisoires concernant la première série des contrats de quartier durable tend à confirmer cette tendance (voir tableau p36).

Cette amélioration du taux de liquidation des CQ(D) au fil du temps peut s'expliquer d'une part par l'expérience acquise par les différentes communes au fur et à mesure des séries et d'autre part, les modifications réglementaires faites afin de faciliter et encadrer le subventionnement des contrats de quartier, comme la modification/adaptation de la procédure d'expropriation.

Le graphique ci-dessous reprend le ratio de liquidation par commune. Celui-ci varie de 20% entre les communes de Molenbeek (95%) et Saint-Josse (76%).

³¹ Les données chiffrées reprises dans ce tableau proviennent du document « Tableau des dossiers CQ clôturés », fourni par la DRU.



Le taux de liquidation des contrats de quartier réalisés au sein de la commune de Saint-Josse varie entre 59% pour le contrat de quartier « Rue Verte » et 90% pour le contrat de quartier « Méridien de Bruxelles ».

Le même exercice a été réalisé pour les contrats de quartier évalués et pour lesquels un décompte final existe³². Voici, sous forme de tableau, les taux de liquidation obtenus :

Nom du CQ	Commune	Série	Taux de liq.
Contrat de quartier Cinéma Belle-Vue	Molenbeek	13	100%
Contrat de quartier Parc - Alsemberg	Saint-Gilles	13	85%
Contrat de quartier Primeurs - Pont de Luttre	Forest	13	91%
Contrat de quartier Sceptre	Ixelles	13	86%
Contrat de quartier Ecluse - Saint-Lazare	Molenbeek	12	91%
Contrat de quartier Navez - Portaels	Schaerbeek	12	98%
Contrat de quartier Saint-Antoine	Forest	12	90%
Contrat de quartier Rouppe	Bruxelles	12	59%
Contrat de quartier Fontainas	Saint-Gilles	11	75%
Contrat de quartier Rives Ouest	Molenbeek	11	95%
Contrat de quartier Maison Rouge	Bruxelles	11	93%
Contrat de quartier Lemmens	Anderlecht	11	55%

Le taux de liquidation des subsides est, en moyenne, de 90%. Deux contrats de quartier obtiennent un taux inférieur : le contrat de quartier « Lemmens » de la commune d’Anderlecht et le contrat de quartier « Place Rouppe » de la Ville de Bruxelles. Les opérations n’ont pu être réalisées pour des raisons diverses (faillite d’un entrepreneur, problématique de dépollution de parcelles, bâtiment inscrit sur liste de sauvegarde, etc.).

La consommation du budget dépend donc notamment de la capacité de la commune à anticiper les risques inhérents au développement de l’opération et également à répartir ceux-ci entre les différentes opérations.



Contrat de quartier « Place Rouppe »³³

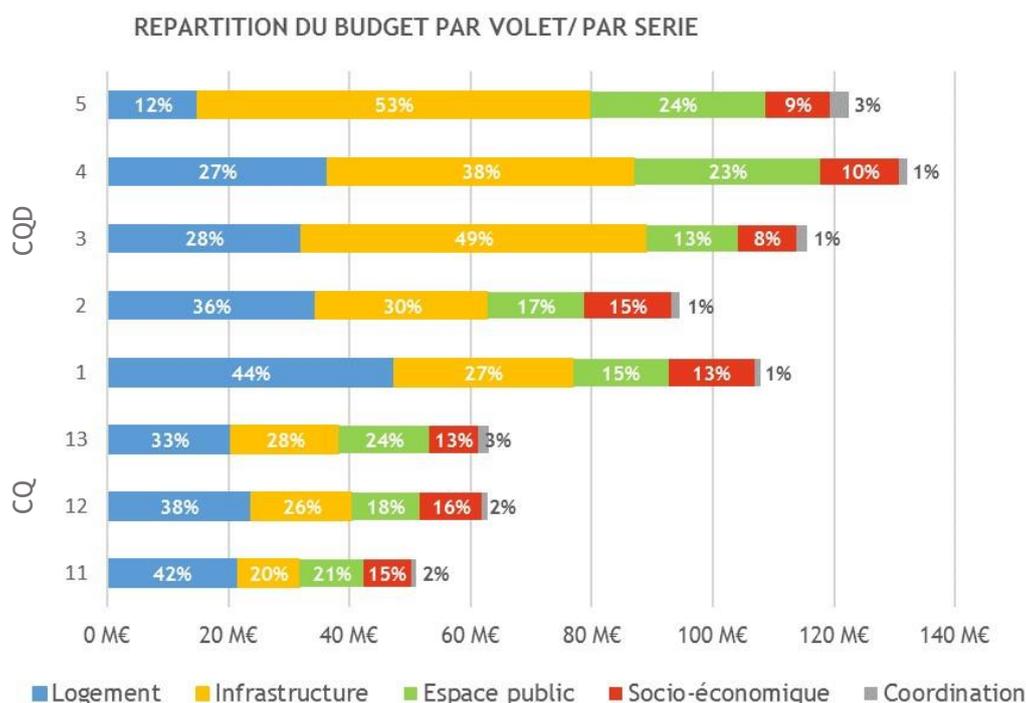
Le contrat de quartier « Place Rouppe » a vu son opération immobilière rue Van Helmont 53 abandonnée. Cette opération mobilisait à elle seule 2,8 M€. Ce montant n’a pu être que marginalement réaffecté à une autre opération immobilière.

³² Pour ce faire, les données présentes au sein de la base de données de la DRU ont été utilisées.

³³ Image Google maps

5.4.3. La consommation des budgets

La consommation et la répartition des budgets par volets montre, dans la durée, l'évolution du profil général des contrats de quartier (durables). D'une série à l'autre, le profil de certains programmes peut fortement modifier l'image d'ensemble. Comparer les séries entre elles a donc peu de sens, mais analyser l'image globale est intéressante :

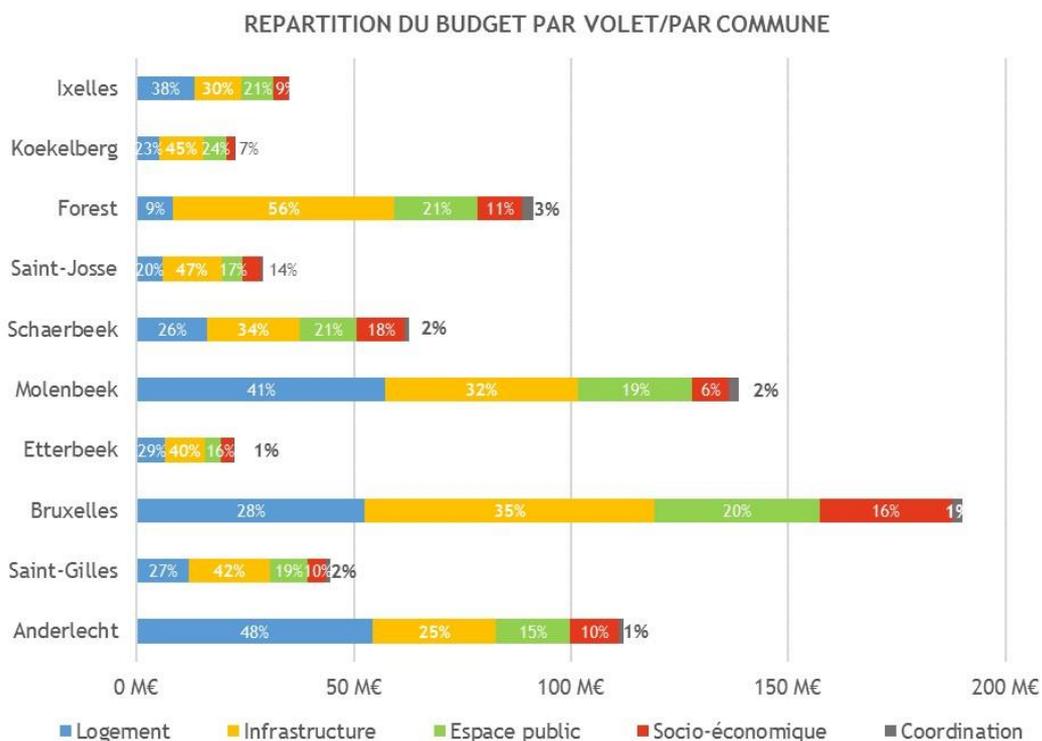


Ce premier graphique montre, pour chaque série (de la plus ancienne à la plus récente), la répartition du budget par volet. On peut faire plusieurs constats :

- le montant global entre les CQ et les CQD a fortement augmenté. Il s'agit d'un effet de levier plus important, c'est-à-dire une propension des CQD à mobiliser davantage de financements complémentaires ;
- le volet « infrastructures » représente un volume de plus en plus important tandis que le volet « logement » suit une tendance inverse : de 36% en 2011, il descend à moins de 30% en 2014 et atteint 12% du budget des CQD de la série 5. Ceci s'explique, notamment, par une plus grande complexité de certaines opérations de logements, mais aussi par certains choix communaux ;
- le volet « espaces publics » mobilise, en moyenne, 20% des financements, avec quelques années plus modestes ;
- le volet socio-économique est relativement stable (autour de 12%) mais semble diminuer durant les dernières années.

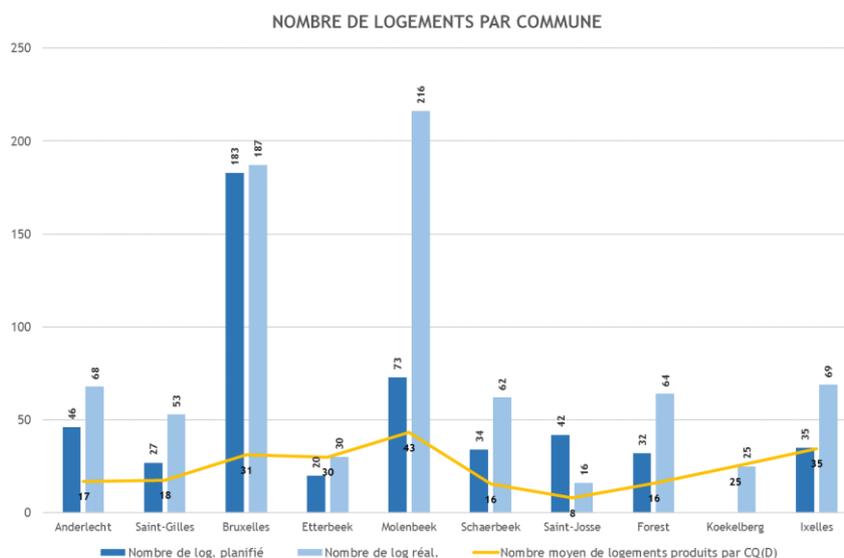
Par commune, l'analyse montre dans un premier temps que, comme mentionné plus haut, certaines communes ont bénéficié de davantage de CQ / CQD que d'autres : Koekelberg, Etterbeek et Saint-Josse n'ont été bénéficiaires qu'à une seule reprise, Bruxelles-Ville, Anderlecht et Molenbeek l'ont été entre cinq et six fois.

Elle montre aussi et surtout que l'effort en matière de logement est plus intensif dans ces trois dernières communes. C'est peut-être leur ancienneté dans les CQ /CQD qui explique cette différence. A l'autre bout de ce raisonnement, la commune de Forest n'a investi que 9% de ses moyens dans le volet logement, pour un effort substantiel en matière d'infrastructures. Les différences communales se marquent aussi dans le volet 5 (de 6 à 18% du total) et, même si ce n'est pas très lisible sur les graphiques, en termes de coordination (du simple au triple également).



5.4.4. Production de logements

Le graphique suivant présente le nombre de logements produits par commune en comparaison avec le nombre de logements prévus après modification³⁴. Cette comparaison montre une production de logements réalisés généralement supérieure au nombre de logements planifiés. Ce constat appelle une réserve : les données relatives à la « modification » proviennent de la base de données de la DRU qui présente quelques lacunes en termes d'informations définitives sur cette phase en particulier, notamment sur les opérations associées³⁵.



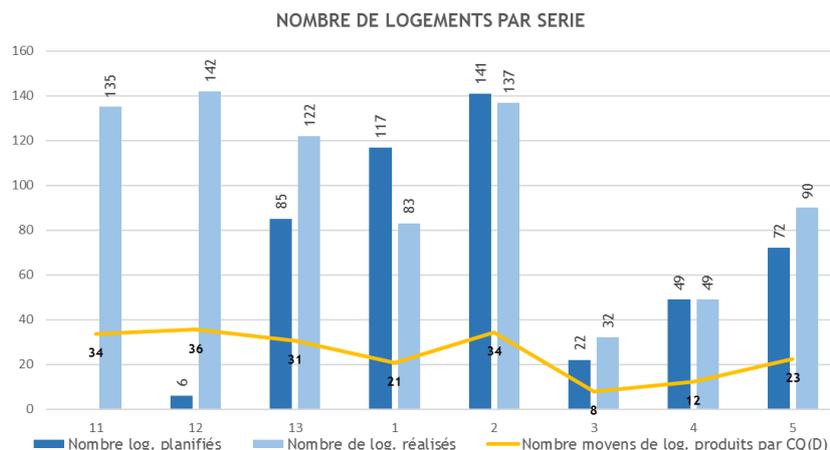
Par commune, on observe de fortes variations dans la production moyenne de logements. Des communes comme Bruxelles, Ixelles, Molenbeek ou Etterbeek ont produit plus de 30 logements par contrats, Saint-Josse, Forest ou Schaerbeek beaucoup moins. Encore une fois, ce chiffre dépend fortement des intentions des programmes.

Par série, les variations sont assez fortes. Les dernières séries se caractérisent par des ambitions un peu moindres en termes de logement, ce qui peut traduire, à nouveau, des opérations plus complexes ou un critère de réalité mieux intégré.

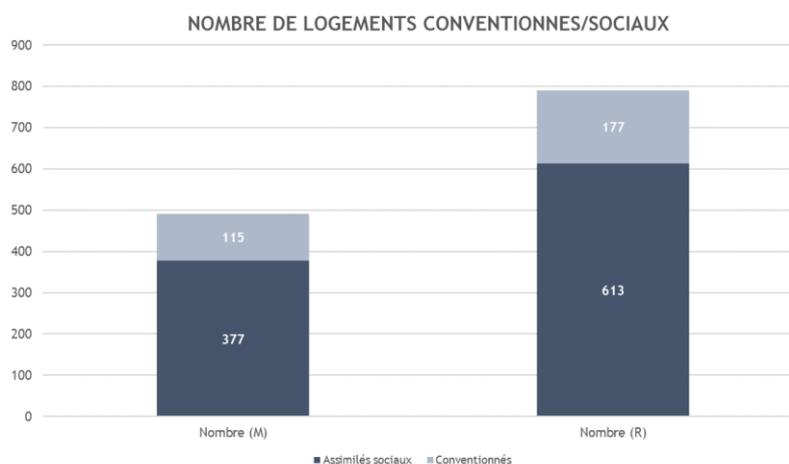
A cet égard, on peut relayer un constat récurrent en matière de rénovation urbaine : les logements ne sont pas produits facilement. L'analyse montre ici, systématiquement, des attentes fortes, traduites dans les projets de programmes, puis un premier filtre opéré lors de la phase de modification, suite aux premiers retours de faisabilité sur le terrain.

³⁴ La différence entre le nombre de logements avant et après modification, c'est-à-dire entre le projet de programme et le programme tel que validé pour le Gouvernement, est souvent très importante. Nous retenons ici le nombre de logements validé par le Gouvernement.

³⁵ Opérations réalisées en dehors des CQ / CQD avec des acteurs comme la SLRB, Citydev et le Fonds du Logement.



Au stade actuel des informations à notre disposition, 790 logements ont été produits dans les CQ(D) composant notre périmètre d'évaluation. 613 d'entre eux sont du logement assimilé social, avec une superficie moyenne de 104 m², le solde étant conventionné dans une logique de partenariat public-privé (superficie de 114 m²). 467 de ces logements sont neufs, contre 196 qui sont rénovés (pour le solde, il n'y a pas d'information disponible).



Il est également intéressant d'analyser le nombre de logements conventionnés produits par commune. Le logement conventionné fait partie intégrante de la mise à disposition de logements par la politique régionale³⁶.

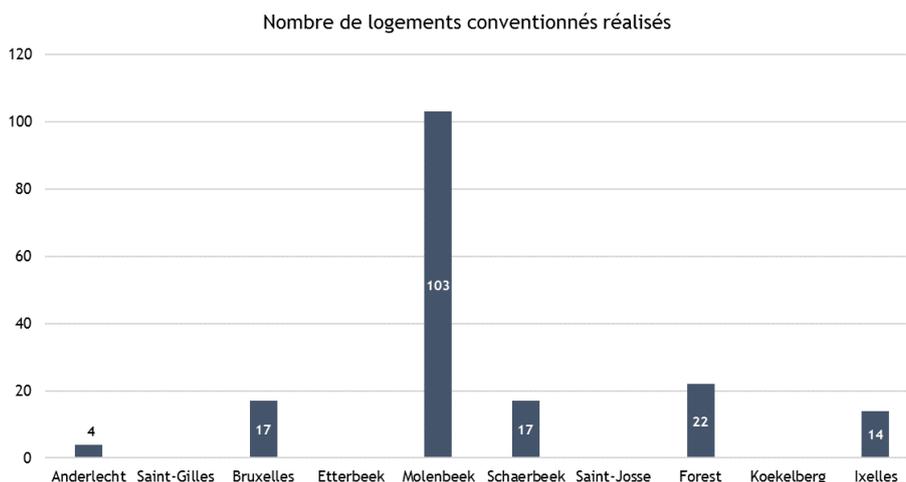
Il s'agit de la production de logements locatifs ou acquisitifs moyens devant répondre à plusieurs exigences en matière³⁷ :

- d'attribution du logement (sur base du revenu moyen du ménage),
- fixation du loyer annuel (doit être inférieur à 6,5% du coût de revient),
- fixation du prix de vente (plafond fixé par m² habitables).

³⁶ Ordonnance portant le Code bruxellois du Logement (version 2013 complétant la version du 17 Juillet 2003), Art. 2, §2.

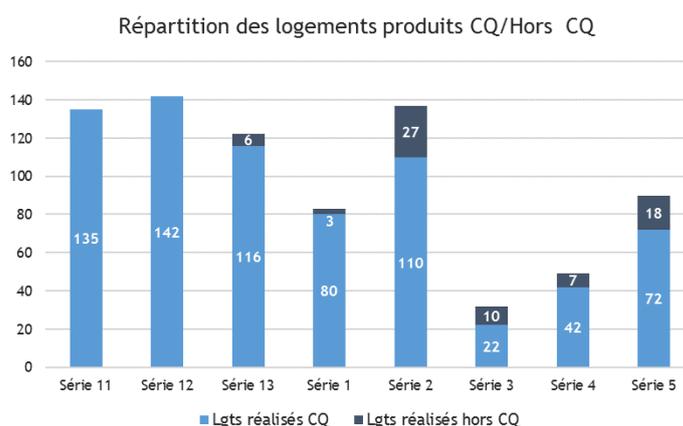
³⁷ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale du 27 mai 2010 portant sur l'exécution de l'ordonnance du 28 janvier 2010 organique de la revitalisation urbaine, Art. 35.

Le graphique démontre que la commune de Molenbeek produit, à elle seule, plus de la moitié des logements conventionnés (58%), soit une part relative de 50% des logements produits au sein de la commune. Un grand nombre d'initiatives semi-privées sont organisées afin d'améliorer le cadre de vie des habitants³⁸. Les parts relatives du logement conventionné pour la Ville de Bruxelles et la commune d'Anderlecht sont, quant à elles, respectivement de 9% et 6%.



L'ensemble des logements conventionnés (100%) créés sont des logements identifiés comme acquisitifs au sein de la base de données de l'administration. Les logements assimilés sociaux sont eux identifiés comme locatifs.

En matière de production de logements, il est également intéressant de distinguer les logements construits exclusivement et en partie³⁹ grâce à l'enveloppe des contrats de quartier, des logements produits suite à une opération associée (en dehors de l'enveloppe contrat de quartier) :



La part relative des logements créés au travers d'opérations associées est relativement faible (9%). Les 71 logements associés produits sont répartis équitablement entre les communes

³⁸ IBSA, Ma Commune à la loupe : « Molenbeek-Saint-Jean », <http://ibsa.brussels/publications/titres/ma-commune-a-la-loupe#.WlzMOSWyhc>

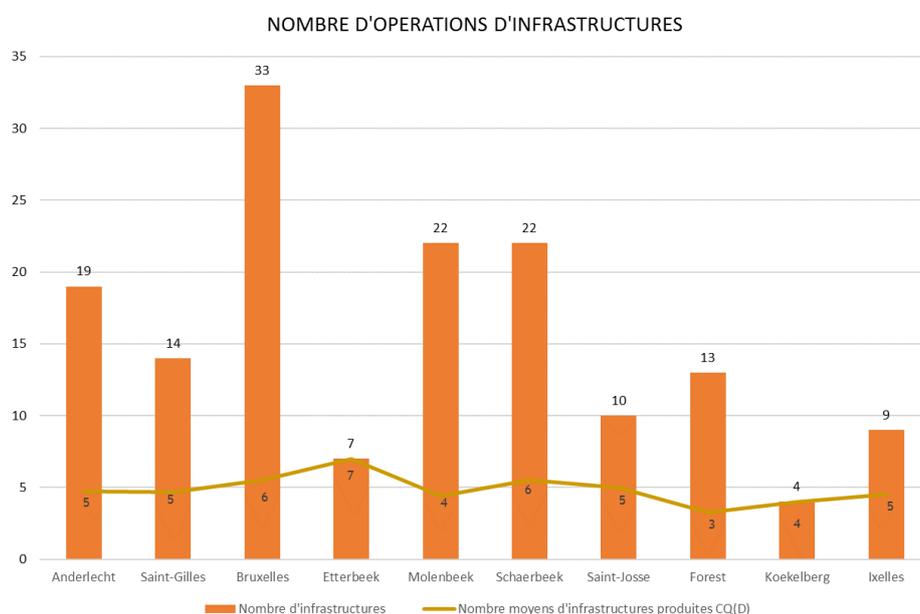
³⁹ La majorité des logements sont produits grâce à un apport du budget contrat de quartier et une somme complémentaire provenant d'un acteur public/privé.

(Etterbeek, Bruxelles, Ixelles, Schaerbeek, etc.). Il convient cependant d'analyser ces données avec prudence. En effet, les données en matière d'opérations associées ne sont pas communiquées à la DRU de manière systématique (et donc intégrées à la base de données).

5.4.5. Infrastructures

La seconde partie consacrée aux infrastructures constitue, on l'a vu, une part substantielle des investissements réalisés par les CQ / CQD. Les infrastructures sont souvent liées à des projets économiques qui, pour leur part, sont traités à travers le volet 5. Notre approche par volet ne met pas en évidence cette complémentarité.

Ce sont, au total, 153 opérations d'infrastructures qui ont été développées, certaines d'entre elles portant parfois sur la même infrastructure en fonction de la complexité du projet. Le nombre d'opérations a augmenté entre les CQ et les CQD.



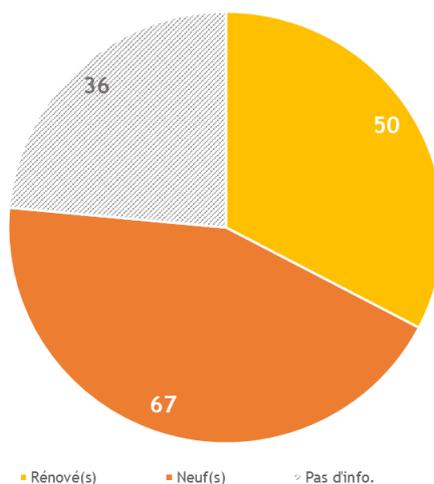
Les graphiques qui suivent montrent le nombre d'opérations par série et par commune. Par contrat de quartier, 5 opérations sont portées, en moyenne, par contrat. Naturellement, les communes ayant bénéficié de plusieurs CQ / CQD sont mieux représentées dans les graphiques.

Derrière cette réalité un peu monolithique, le tableau suivant montre une très forte diversité d'opérations. Les plus représentées sont les espaces consacrés à la petite enfance, à la culture et au sport, ainsi qu'à la formation. De ce fait, les surfaces concernées sont très variables et difficiles à synthétiser.

	Nom. Op.	Budget total	Budget moyen/op.	Sup. Moy./op. m ²	Budget Moy. au m ²
Petite enfance	42	70.426.746 €	1.676.827 €	576	2.912 €
Espace culture	19	61.712.546 €	3.248.029 €	1336	2.431 €
Centre sportif	17	37.336.345 €	2.196.256 €	1128	1.948 €
Equipement	10	10.067.134 €	1.006.713 €	601	1.674 €
Centre de formation	13	24.458.347 €	1.881.411 €	626	3.004 €
Maison de quartier	9	7.690.452 €	854.495 €	860	994 €
Salle polyvalente	12	25.182.686 €	2.098.557 €	405	5.180 €
Restaurant social	5	6.214.754 €	1.242.951 €	235	5.289 €
Autre	7	8.813.429 €	1.259.061 €	754	1.671 €
Maison des jeunes	7	9.552.420 €	1.364.631 €	560	2.438 €
Commerce	2	1.794.672 €	897.336 €	430	2.087 €
Maison de l'emploi	2	3.366.662 €	1.683.331 €	340	4.951 €
Mobilité	2	3.117.475 €	1.558.737 €	2513	620 €
Santé	2	2.118.125 €	1.059.062 €	354	2.992 €
Guichet logement	1	164.250 €	164.250 €	-	-
Propreté	3	2.262.889 €	754.296 €	-	-

Le budget moyen de certaines catégories est surévalué en raison de certaines opérations (exemple : pour l'espace culturel, le développement du projet de pôle culturel Abbaye influence fortement le budget moyen). On soulignera enfin que, pour les opérations au sujet desquelles nous avons reçu une information, 50 portent sur des bâtiments rénovés et 67 sur des bâtiments neufs. Pour 36 d'entre elles, nous n'avons pas d'informations.

NOMBRE D'OPERATIONS D'INFRASTRUCTURES NEUVES/RENOVEES

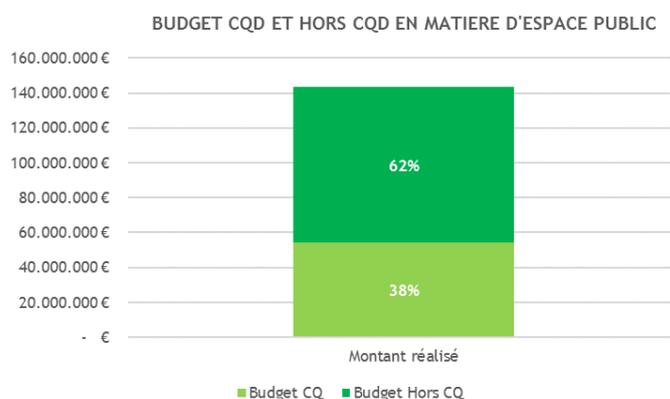


5.4.6. Espaces publics

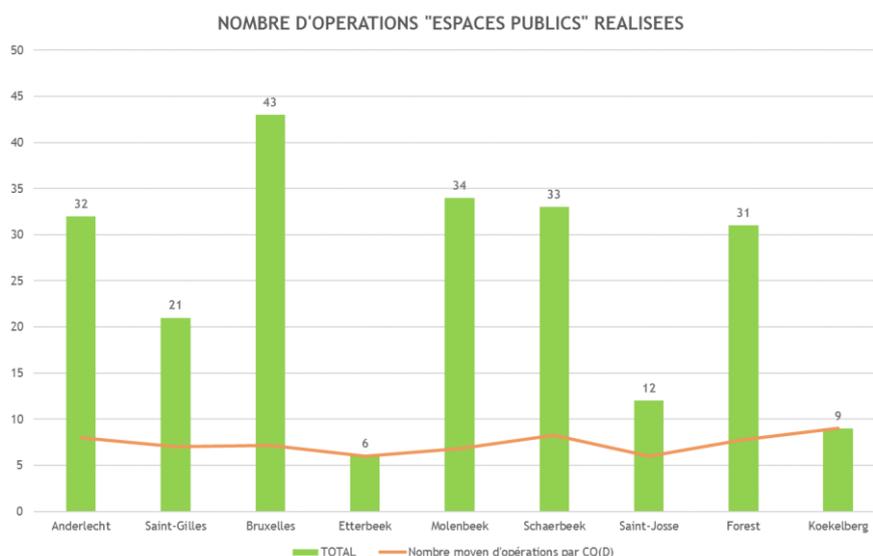
Les CQ /CQD ont financé 235 opérations en matière d'espaces publics (7 à 8 opérations par contrat en moyenne). Celles-ci concernent différents aménagements, comme l'indique le graphique qui suit. Dans ce graphique, la catégorie « aménagement » regroupe plusieurs opérations liées, par exemple autour de l'aménagement d'une voirie avec plantations et piste cyclable. Les opérations de voiries sont les plus nombreuses et celles qui ont mobilisé le plus de moyens financiers, souvent couverts par l'intervention de BELIRIS, suivies des opérations d'aménagement d'espaces verts et d'espaces récréatifs. Un certain nombre d'opérations concernent également des études. Par contraste, les opérations d'aménagement de places sont peu nombreuses.

	Nombre d'op.	Budget	Budget moyen
Voirie	70	51.036.289 €	729.090 €
Aménagement	50	21.278.738 €	425.575 €
Espace Vert	40	29.220.303 €	730.508 €
Espace Récréatif	27	23.217.631 €	859.912 €
Etude	20	6.791.688 €	339.584 €
Eclairage	8	2.406.382 €	300.798 €
Place	7	5.155.248 €	736.464 €
Jardins potagers	6	3.673.471 €	612.245 €
Mobilier urbain	5	447.231 €	89.446 €
Plantation	2	99.296 €	49.648 €
Total	235	143.326.277 €	609.899 €

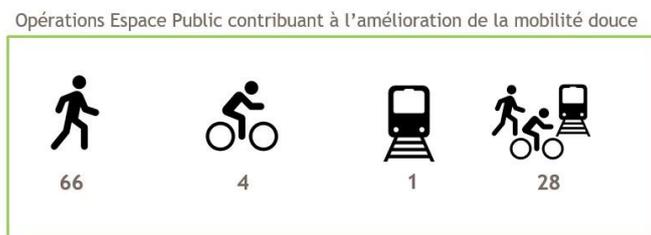
On soulignera qu'une proposition significative des opérations de ce volet sont financées en dehors de l'enveloppe des CQ / CQD sous la forme d'opérations associées. Le volet « espaces publics » a tendance à voir ses budgets augmenter en cours de mise en œuvre.



Par commune, les ventilations se présentent comme suit, sans appeler de commentaires particuliers :

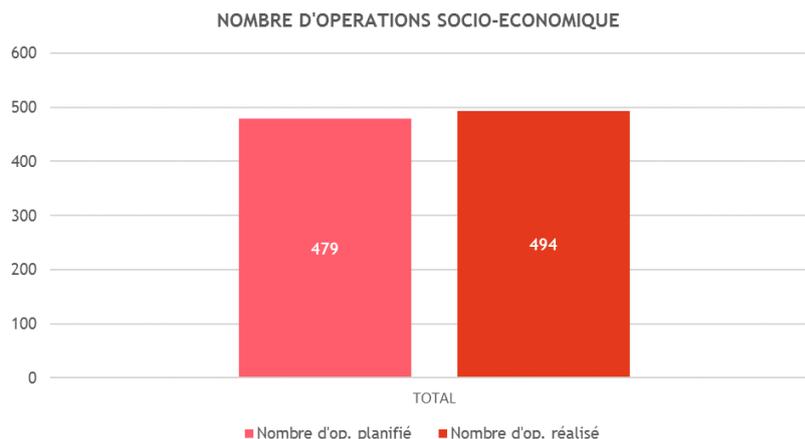


On soulignera cependant qu'un certain nombre de ces opérations contribuent à l'amélioration de la mobilité douce, avec la ventilation suivante, selon les modes actifs concernés :



5.4.7. Socio-économique

Le volet socio-économique est caractérisé par une grande diversité d'opérations (494 au total) pour des volumes financiers relativement modestes, mais où l'investissement communal est proportionnellement plus important. C'est un volet qui se caractérise par une forte stabilité : les projets envisagés sont très largement réalisés, ceci s'expliquant par le choix d'opérateurs spécifiques pour les porter dans une logique de subsidiarité encadrée.

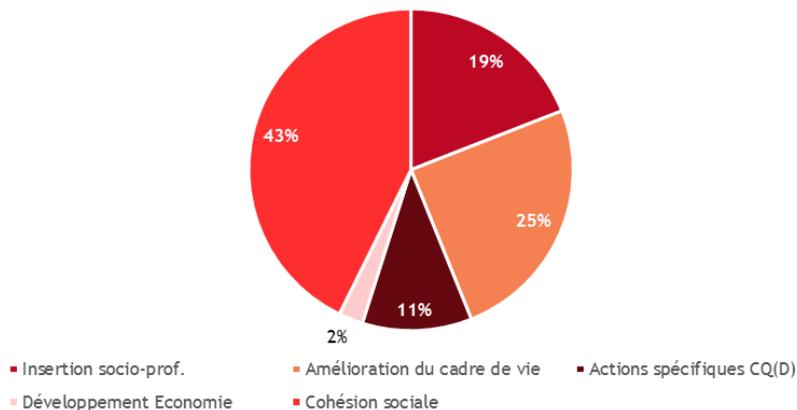


Nous avons regroupé les opérations en cinq grandes catégories qui se déclinent comme suit :

Ce qui marque dans le graphique, c'est la faiblesse du nombre d'opérations spécifiquement économiques, par exemple dans le domaine du commerce. C'est un point d'approfondissement. Par contre les efforts en termes de formation et d'insertion socioprofessionnelle doivent être soulignés.

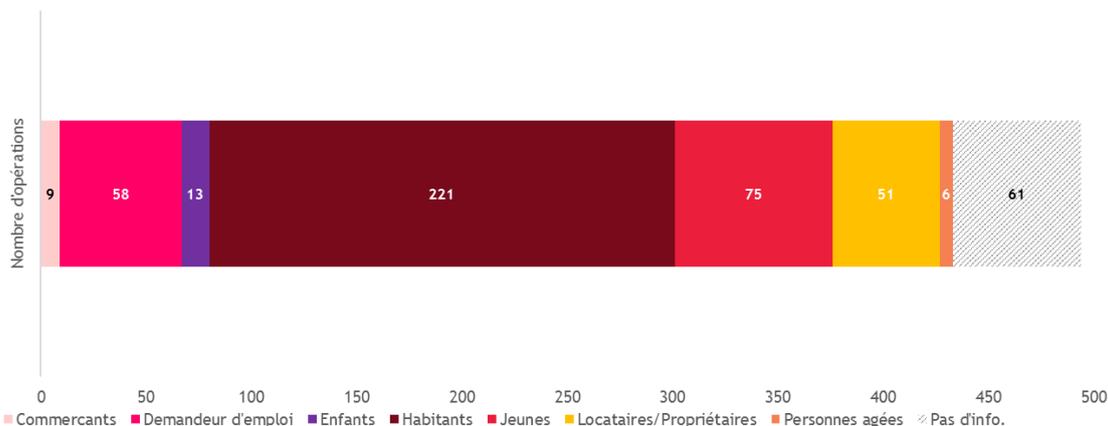
Sous-catégorie	Nombre d'op. réalisé	Budget
Insertion socio-prof.	94	22.905.497 €
Amélioration du cadre de vie	123	26.353.485 €
Actions spécifiques CQ(D)	54	8.804.068 €
Développement Economie	12	2.152.262 €
Cohésion sociale	211	27.705.935 €
TOTAL	494	87.921.246 €

NOMBRE D'OPERATIONS PAR SOUS-CATEGORIES



Si l'on s'intéresse maintenant aux publics-cibles, on constate que les habitants du quartier au sens large, mais aussi des catégories spécifiques comme les jeunes, les demandeurs d'emploi et les locataires / propriétaires sont principalement touchés. Neuf opérations, seulement, sont destinées aux commerçants. Les actions spécifiques concernent souvent l'animation du quartier et l'information vers le citoyen. Elles font « vivre » le contrat de quartier.

PUBLIC CIBLE VISE PAR LES OPERATIONS SOCIO-ECONOMIQUES



Sur base des informations disponibles, encore incomplètes, on estime à 280 le nombre d'ETP créés (ce nombre concerne donc potentiellement plus de 300 individus) et à 460 le nombre de personnes formées dans des filières spécifiques aux besoins des quartiers. Ces chiffres devront être mis en comparaison avec des points de références pour des moyens similaires. Une question d'approfondissement concerne également la pérennité des emplois créés.

5.4.8. Dimension environnementale

On l'a dit, à partir de 2010, les contrats de quartier deviennent durables, avec des actions principalement focalisées sur des enjeux environnementaux. Ceci nous amène à mettre en évidence quelques indicateurs de réalisation sur le volet environnemental des contrats de

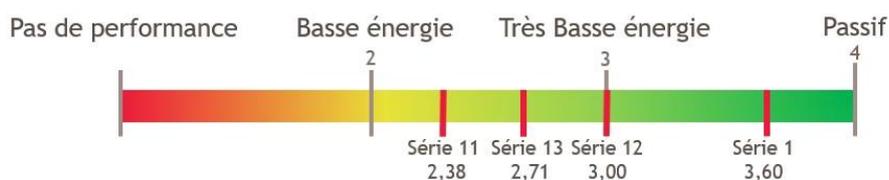
quartier après 2010. On soulignera que les actions du volet socio-économique constituent une partie intégrante du caractère « durable » des contrats de quartier.

Parmi les objectifs poursuivis, on constate que, sur base des informations disponibles, un peu moins de 200 arbres ont été plantés, 700 m² de surface en panneaux photovoltaïques ont été installés, tandis que 8633 m² de toitures vertes ont été mis en place. Des efforts en matière d'eau potable ont également été réalisés. Notons que ces indicateurs n'ont été collectés que pour les séries 11, 12 et 13 ainsi que la première série des CQD. Ils sont probablement trop partiels à ce stade de mise en œuvre. Après discussion avec la DRU, il semble également que ces indicateurs aient été récoltés de manière non systématique. De plus, ceux-ci ne tiendraient pas compte de l'existant. Nous avons donc pris le parti de les retirer de la fiche ID.



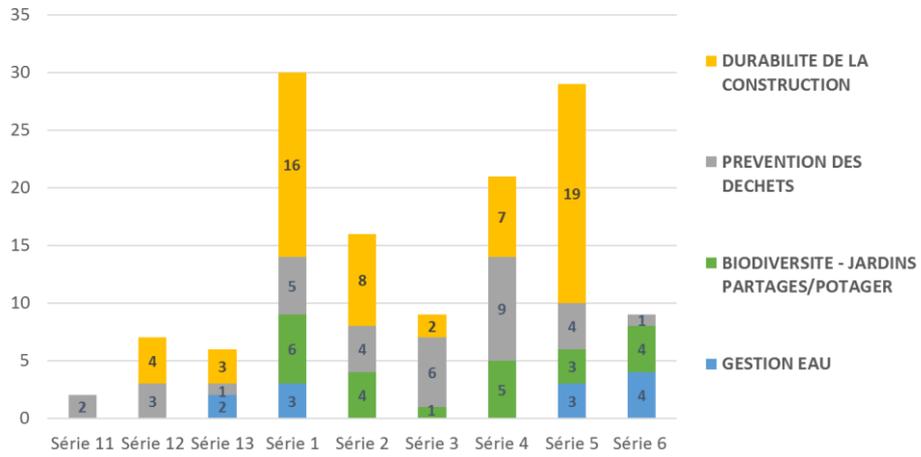
En termes de performance énergétique, les données, partielles également, montrent une évolution à la hausse des CQ vers les CQD et certains indicateurs de très haute performance énergétique pour la série 1 des CQD, en cours de finalisation. On peut penser que les CQD ont initié un mouvement plus large d'inscription du patrimoine immobilier bruxellois dans une dynamique d'amélioration de la PEB.

	Série 11		Série 12		Série 13		Série 01		Série 02		Série 03		Série 04		Série 05		Série 06	
	Nb.	%	Nb.	%														
Passif	7	29%	10	45%	14	50%	23	77%	9	45%	17	61%	11	65%	11	42%	ND	ND
Très basse énergie	0	0%	5	23%	1	4%	3	10%	6	30%	6	21%	3	18%	9	35%	ND	ND
Basse énergie	8	33%	4	18%	4	14%	3	10%	4	20%	0	0%	0	0%	3	12%	ND	ND
Pas de perf.	6	25%	3	14%	9	32%	1	3%	1	5%	5	18%	3	18%	1	4%	ND	ND
Pas d'info.	3	13%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	2	8%	ND	ND
TOTAL	24	100%	22	100%	28	100%	30	100%	20	100%	28	100%	17	100%	26	100%	ND	ND



Enfin, ce dernier graphique montre la répartition des efforts de diverses natures que les CQ / CQD ont permis de réaliser pour chaque série. Ce graphique a été réalisé en pointant manuellement, dans les programmes de base, les intentions et les actions en cours de réalisation. La transition vers les CQD est particulièrement notable, notamment en matière de biodiversité et principalement en termes de performance énergétique et en choix des matériaux pour les constructions (durabilité de la construction).

OPERATIONS A CARACTERE ENVIRONNEMENTAL PAR SERIE



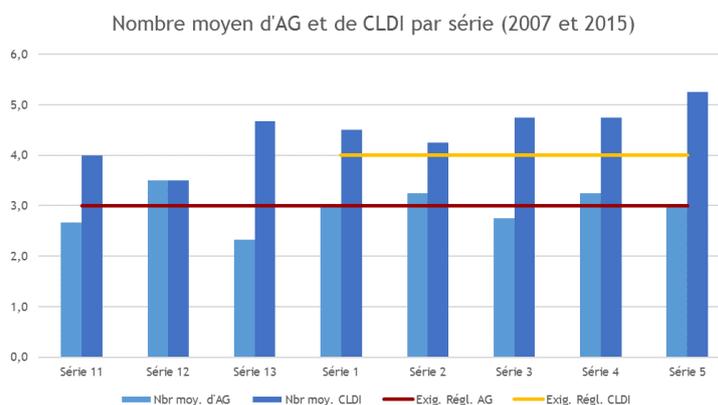
5.4.9. Participation

Cette partie vise à objectiver de manière quantitative l'effort consenti en termes de participation au sein des contrats de quartier. Très peu d'informations écrites sont disponibles au sein des rapports (programme de base, modification et décompte final), seules celles provenant du rapport au Gouvernement ont pu être analysées. Ces données se limitent donc uniquement à la phase d'élaboration.

Le contrat de quartier a, dès sa création, intégré des procédures permettant aux habitants et usagers de la ville de s'impliquer dans la conception de projets. Au fil des années, les textes réglementaires sont venus renforcer les processus établis en précisant, d'une part les actions minimales à mener et d'autre part, la composition des organes participatifs.

Actions minimales à mener en matière de participation :

Les actions à mener en matière de participation au sein des ORU de 1994 et 2010 se limitent à imposer un nombre de CLDI/CoQ et AG minimales⁴⁰.



Les données chiffrées confirment que 80% des contrats de quartier respectent les trois AG obligatoires. Après 2010, l'ensemble des contrats de quartier durables se conforment aux dispositions réglementaires (à l'exception d'un CQD).

Composition des organes participatifs :

Les textes réglementaires précisent également la composition minimale des CLDI/CoQ menés. Cette composition diverge très légèrement entre l'arrêté de 1994 et l'arrêté d'exécution de 2010⁴¹.

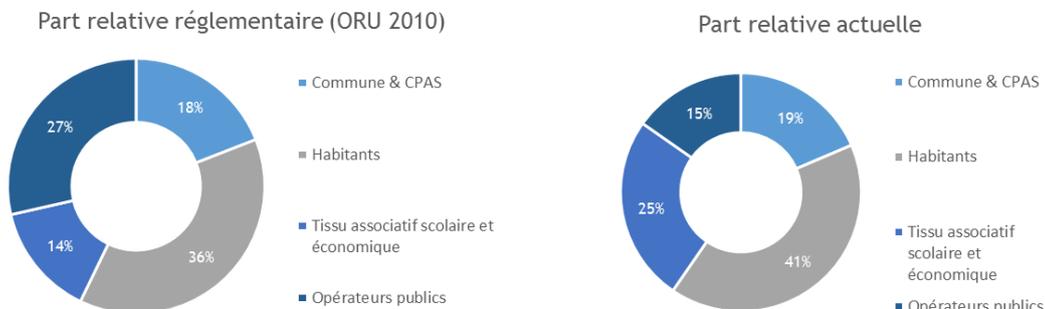
S'agissant d'une composition minimum, les communes peuvent, en fonction de leurs attentes et de la mobilisation citoyenne, augmenter le nombre d'acteurs par « groupes⁴² », voire ajouter une catégorie (exemple fréquent : bureau de police). Les graphiques ci-dessous s'intéressent à la part relative des différents groupes d'acteurs au sein de la CLDI/CoQ pour les CQD

⁴⁰ Le rôle de ces organes est précisé en page 80 du présent rapport.

⁴¹ L'arrêté de 2010 introduit la présence d'un délégué du secteur économique (précédemment, celui-ci était repris dans les trois délégués du monde associatif et économique) et réduit le nombre de membres du Réseau Habitat (2 à 1) et de la Région (2 à 1).

⁴² Quatre groupes d'acteurs composant les CoQ/CLDI ont été identifiés : , les acteurs communaux (commune/CPAS), les habitants, le tissu associatif et les opérateurs publics.

composant le périmètre de notre évaluation au regard de la part relative de ces mêmes groupes au sein de l’ordonnance de 2010.



Le nombre moyen de membres inscrits⁴³ au sein des CLDI/CoQ dépasse, pour l’ensemble des contrats de quartier, le nombre minimal repris au sein des textes légaux (l’Ordonnance de la Revitalisation Urbaine de 2010 prévoit 22 membres, les contrats de quartier menés comptent en moyenne 28 membres).

Cependant, la part relative propre des différents groupes diffère de celle proposée par l’Ordonnance de la Revitalisation Urbaine de 2010. nous constatons une sur représentation du tissu associatif et des habitants. Les opérateurs publics sont - quant à eux - proportionnellement sous représentés. Ce constat se marque particulièrement dans les contrats de quartier menés au sein de la Ville de Bruxelles et la commune d’Etterbeek.

Une surreprésentation de certains acteurs peut avoir une influence sur le déroulement du contrat de quartier. Voici un exemple : une commission de quartier où le politique est sous-représenté peut avoir un impact lors de la validation du projet (intégration des avis du politique en fin de phase d’élaboration pouvant induire un sentiment de frustration de la part des habitants). De même, une présence politique plus importante peut induire un sentiment de frustration pour les acteurs associatifs et habitants.

⁴³ Les membres inscrits au sein d’une CLDI/CoQ sont les délégués élus lors de l’assemblée générale et désignés par le Conseil Communal (AR relatif à la revitalisation urbaine, 27 mai 2010, art 26, §2).

5.5. Conclusions relatives à la première partie

Cette première partie de rapport permet d'acter un taux d'engagement et de réalisation très positif des contrats de quartier et des contrats de quartier durable. Il s'agit d'une politique qui livre effectivement et concrètement ce que l'on peut en attendre. A l'exception relative du volet logement, qui reste un réel objet de complexité et par rapport auxquels les ambitions initiales sont systématiquement plus nombreuses que les réalisations⁴⁴, les indicateurs traduisent une vitalité dans chaque volet. En ce qui concerne le logement, il prend une place différente selon les contrats et les contextes. On peut parfois pointer le faible nombre de logements effectivement produits et le peu de variabilité dans le type de logements produits, eu égard à la diversité des attentes du public en attente. Mais ceci doit être plus finement analysé en termes d'évaluation.

Les contrats de quartier n'ont donc rien perdu en intensité, ni en efficacité opérationnelle. Quelques indices de cette analyse quantitative laissent penser qu'ils doivent traiter de problématiques plus complexes.

Les volets spécifiques aux CQ / CQD qui concernent les infrastructures ou le développement socio-économique constituent de réels piliers de l'action publique régionale et locale. Leur importance, en termes de volume, ne faiblit pas, bien au contraire. Leur diversité est également intéressante même si l'on peine à identifier une forte articulation avec l'animation économique. De la même manière, le nombre et la diversité des opérations en matière d'espaces publics traduit l'importance du volet, avec un poids peut-être à questionner, dans le domaine des voiries.

La transition des CQ vers les CQD a induit deux effets notables :

- un effet d'augmentation des moyens mobilisés, notamment dans le chef de communes comme Bruxelles-Ville, Anderlecht, Molenbeek et Forest. De fait, les communes ont été amenées à élaborer des projets plus complexes (exemples : projets phares), nécessitant le développement de pistes de cofinancement public thématique (crèche, sport, environnement, etc.).
- L'effet des CQD sur le volet environnemental est sensible également, particulièrement en matière énergétique, mais on peut penser qu'il s'est progressivement dilué (sans perdre de sa pertinence) dans une politique bruxelloise de développement qui a rapidement intégré les objectifs environnementaux poursuivis par des CQD précurseurs en cette matière.

⁴⁴ entre la phase d'élaboration (données reprises au sein du programme de base) et le décompte final.

6. Analyse organisationnelle

6.1. Le rôle des acteurs

Le dispositif contrat de quartier repose sur l'interaction entre trois acteurs clés, à savoir le cabinet en charge de la rénovation urbaine, l'administration régionale et l'équipe communale en charge du CQ(D). La nature des interactions évolue tout au long du cycle de vie du contrat de quartier (phase d'élaboration, d'exécution, de mise en œuvre et de finalisation). Cependant, le rôle des acteurs reste lui relativement similaire :

- la Région coordonne et pilote le dispositif :

La Région, Administration et Gouvernement, se trouve au cœur du dispositif de rénovation urbaine.

Le Gouvernement délimite le cadre de l'intervention en « colorant » l'outil (exemple : intégration en 2010 par le Cabinet Huytebroeck de la notion de durabilité) et en précisant les périmètres d'intervention, notamment en année 0 au travers du courrier de notification.

L'Administration (Direction de la Rénovation Urbaine - DRU) intervient, quant à elle, comme coordinateur du dispositif. En phase d'élaboration, l'administration régionale est amenée à mobiliser aux cotés des acteurs communaux, les acteurs régionaux devant prendre part à la définition des actions à entreprendre. En phase d'exécution, de mise en œuvre et de finalisation, celle-ci contrôle l'exécution des opérations permettant la délivrance des subsides. Afin d'assurer une cohérence dans le suivi du dossier, chaque contrat de quartier se voit attribuer un gestionnaire de dossier unique.

De manière transversale, la DRU intervient également comme une source d'informations pour les porteurs de projet et les autres acteurs régionaux. Elle est également une interface entre les communes et le SPF Mobilité et Transport dans le cadre du suivi des financements et des opérations réalisées via l'accord de coopération Beliris. Elle joue un rôle de suivi des réalisations dues à la politique de rénovation urbaine menée au travers de sa base de données.

- l'équipe communale en charge du CQ s'attache elle, à l'élaborer et à le mettre en œuvre :

L'équipe communale chargée du contrat de quartier est composée, comme à l'échelle régionale, du politique (conseil et collège) et de techniciens.

- *Le rôle du politique (collège et conseil communal)* au niveau local est de valider les actions à entreprendre. En phase d'élaboration, celui-ci est également en charge de l'adoption du projet de programme. Le politique est représenté aux CoQ et aux AG (dans la plupart des cas, il s'agit d'un échevin en charge de la rénovation urbaine).
- *L'équipe de « techniciens »* est, quant à elle, chargée de l'exécution du programme (suivi des projets, mise en place d'un processus de participation, mise en place et suivi des marchés publics etc.). Cette équipe multidisciplinaire est supervisée par un responsable projet (le « programmiste » de l'outil).

Les autres services communaux peuvent être vus comme un troisième acteur, amené à jouer un rôle décisif suite au CQ. Ceux-ci sont en charge de l'entretien de l'infrastructure ou de l'espace public créé. Certaines communes les intègrent dès la phase de conceptualisation, afin de s'assurer de leur collaboration une fois le CSC terminé.

Les interactions entre l'équipe communale et la Région sont constantes. En phase d'élaboration, ceux-ci se rencontrent notamment lors des comités d'accompagnement. Cet organe permet de suivre la progression de l'étude et le respect des procédures fixées par l'ordonnance et l'arrêté. Durant le processus, la Région est également représentée lors des CLDI/CoQ, et diverses réunions techniques et de suivi.

6.2. La gestion administrative du dispositif

Cette analyse de la gestion administrative se base, en partie, sur les résultats du groupe de travail « subventions ». Ce groupe de travail « subventions » s'est réuni à plusieurs reprises entre 2012 et 2014 sous la coordination de la commune de Schaerbeek pour analyser la charge administrative relative à l'activation de certaines subventions dans les communes et formuler des recommandations opérationnelles⁴⁵. Voici ce que l'on peut retenir de ce groupe de travail au regard de l'outil Contrats de Quartier.

L'analyse montre que les communes ont dû progressivement se structurer pour gérer un volume important de subventions d'origines diverses, les fonds européens et les contrats de quartiers en étant des éléments principaux. Ainsi, à partir de 2003, la commune de Schaerbeek met en place un service « Subventions et Partenariats, intégré dans le département de Développement Stratégique et Durable de la commune. Celui-ci fonctionne comme un service pivot généraliste et transversal. Parallèlement, la gestion de l'opérationnel est confiée à une association (ASBL Renovas) en charge du suivi des projets, des marchés publics, des chantiers et de la participation. A Molenbeek-Saint-Jean, c'est une division centralisée qui s'est focalisée sur une thématique d'intervention bien spécifique balisée par les contrats de quartiers, le FEDER et le programme lié à la politique fédérale des grandes villes qui prend en charge le cycle complet du projet. Enfin, à Bruxelles-Ville, l'asbl BRAVVO fonctionne également comme une division centralisée et thématique qui s'occupe, entre autres pour partie des Contrats de Quartier dans leur volet socio-économique et participatif. Ces modèles sont présentés comme les plus avancés.

L'analyse montre également que, si différents modèles coexistent au sein des communes, différentes⁴⁶ fonctions relatives aux subventions ont dû progressivement être internalisées par les communes : cadastre, centralisation de la gestion, centralisation de la recherche de nouvelles subventions, existence d'un point de contact unique pour les pouvoirs subsidiant ou encore maîtrise des procédures d'éligibilité des subventions. Le rapport précise que « La professionnalisation de la gestion des subventions génère donc un basculement progressif et naturel d'un modèle de « gestion de base » vers un modèle de « gestion centralisée »

⁴⁵ GROUPES DE TRAVAIL SUBVENTIONS, *Collaborations Intercommunales*, Région de Bruxelles Capitale, Belgique.

⁴⁶ Ibid., p.11.

(généraliste⁴⁷ ou thématique⁴⁸), intégrant éventuellement un volet « opérationnel » dans certains cas ».

Le modèle « centralisé », représente un certain nombre d'avantages tels que :

- l'optimisation de la gestion financière en créant les conditions pour tirer le meilleur parti de sources complémentaires de financements extérieurs ;
- le renforcement de la transversalité ;
- le développement de synergies rémunératrices ;
- le développement d'expertises ;
- la maximalisation des projets locaux.

Le groupe de travail met en évidence le rôle « d'interface-pivot » qu'acquiert progressivement l'équipe dédiée au sein de l'administration communale : pivot par rapport aux autres services de l'administration et pivot par rapport aux partenaires externes que sont les pouvoirs subsidiants, le CPAS, les asbl partenaires, les prestataires... Le modèle du référent unique présente donc un certain nombre d'avantages. Le principal inconvénient tient à l'investissement nécessaire, singulièrement dans les plus petites communes.

Le rapport précise encore que parmi les conditions de réussite de cette évolution, le soutien du Collège et de la Direction communale sont indispensables. On verra plus loin que la transversalité des CQ /CQD impose les mêmes conditions de réussite.

Il montre également, chiffres à l'appui, que la commune qui souhaite bénéficier de subventions dans une dynamique régulière plus performante doit investir en matière de ressources humaines. La fonction de « subsidiologue » devient une expertise particulière à recruter et à développer dans une vision transversale au sein des services communaux : « La mise en œuvre et/ou le renforcement d'un pôle d'expertise communal au niveau des subventions représente dès lors un investissement qui peut générer à relativement moyen terme des moyens nouveaux »⁴⁹.

Parmi les tâches à couvrir, le rapport observe notamment le monitoring des subventions, le recensement et la constitution d'un cadastre de ces subventions, la recherche active de subventions, Développement de collaborations internes soit un rôle d'interface entre les services communaux ; le Développement de collaborations externes , le conseil et le support (rôle d'appui dans les procédures administratives et financières des subventions et dans le montage de projets), la planification globale et le développement de Subventions internationales.

⁴⁷ La gestion centralisée généraliste regroupe la gestion des subventions perçues, l'appui et le support aux porteurs de projets et la recherche de subventions. Le service « subventions» fonctionne comme un service pivot, une interface entre les pouvoirs subsidiants et les porteurs de projets, au sein de différents services communaux qui conservent la gestion opérationnelle des projets. Il crée de la transversalité dans la gestion, la mise en œuvre, le financement et la coordination des projets c'est-à-dire, un service qui organise le partage de l'information mais aussi la mise en commun des énergies et des ressources en vue de réaliser des projets bien précis. Le service peut initier ou renforcer des initiatives existantes. Le spectre des subventions visées est large, varié et répondant aux opportunités.

⁴⁸ La gestion centralisée thématique regroupe la recherche de subventions, le développement de projets et généralement un volet opérationnel. Le service prend en charge la coordination administrative, financière et technique des projets. Le service gère les projets dans leur globalité sur base d'une thématique d'intervention. Outre plusieurs avantages (utilisation optimale des fonds, spécialisation, polyvalence, ...), ce modèle entraîne cependant un cloisonnement hiérarchique et thématique.

⁴⁹ Ibid., p.18.

De manière intéressante, des profils de fonction ont été élaborés par le Groupe de Travail « Subsidés » et transmis à l'Ecole régionale d'Administration publique (ERAP) pour que cette dernière s'y appuie pour structurer les compétences des agents.

6.3. La charge administrative et les zones d'optimisation

On retrouve dans le rapport précité, des points d'attention relatifs à la politique des contrats de quartier qui font échos à plusieurs développements de notre rapport d'évaluation. Ils se base sur un sondage réalisé par le Groupe de Travail vers les communes bénéficiaires. Nous en détaillons les principaux constats et les propositions formulées, renvoyant également à nos conclusions en termes d'évaluation et de recommandations.

1. Le calendrier d'élaboration et de mise en œuvre des CQ /CQD

Constats :

Les communes confirment que celui-ci est très serré et handicapé par un démarrage tardif (« jamais en janvier ») et des procédures administratives consommatrices de temps, notamment pour désigner le bureau en charge de l'étude de base et l'engagement éventuel d'un chef de projet. L'incertitude sur la désignation effective de la commune ne permet pas à celle-ci « d'élaborer des prévisions budgétaires en intégrant une hypothétique enveloppe contrat de quartier »⁵⁰ car la prévision budgétaire doit être réalisée avant la réception de la décision d'octroi⁵¹. De même, la désignation du bureau d'étude (émargeant au budget extraordinaire) ne peut, a priori, être effectuée qu'après approbation par la tutelle du budget communal.

Autre constat, celui d'une complexification croissante des CQ /CQD en raison de :

- « -la multiplicité des acteurs et leur coordination (Beliris, CityDev, Bruxelles Environnement, différents services communaux,...) ;
- l'inflation réglementaire (pollution des sols, PEB,...) ;
- un montage financier souvent complexe (FEDER, PGV,...) ;
- projets pilotes (environnement, social, participation,...) ;
- l'aliénation des droits réels (procédure d'achats et d'expropriation, évaluation par le comité d'acquisition, garantie financière dans le cadre des parcelles polluées,...) »⁵².

L'un et l'autre point sont liés puisque, malgré ces éléments de complexité, les délais de réalisation n'ont pas varié.

Propositions

Pour faire face à ces constats, le rapport propose un allongement de la durée du contrat de quartier d'un an ainsi que l'extension de la possibilité d'introduire les bons de commande et les factures. Il propose également d'avancer de minimum trois mois la décision d'octroi du CQD afin que la procédure de désignation du bureau d'études de même que la procédure

⁵⁰ GROUPES DE TRAVAIL SUBVENTIONS, *op.cit.*, p.37.

⁵¹ Les budgets communaux sont généralement confectionnés entre septembre et novembre. Or, jusque récemment, le choix des nouveaux périmètres et la notification de celui-ci par le Gouvernement bruxellois se faisaient dans la 2^{ième} quinzaine de décembre.

⁵² Ibidem

d'engagement du chef de projet soient réalisées avant le début de l'année, rendant possible le démarrage de leur mission en janvier de l'année zéro.

En pratique, ces volontés ont été partiellement rencontrées à la fois dans la nouvelle ordonnance et dans la pratique de sélection. Nous formulons également, dans nos recommandations, une proposition visant à faciliter la tâche du bureau d'étude.

2. La mission du chef de projet et des autres intervenants

Constats :

Outre les effets de délais déjà évoqués, le constat porté par le GTS pointe le peu de temps dont dispose le bureau d'étude pour réaliser sa mission, mais aussi une relative inexpérience dans l'estimation financière des projets. A cet élément s'ajoute le fait que « la mission du chef de projet est aujourd'hui de plus en plus complexe. En effet, il doit avoir un rôle dans la coordination générale, un rôle de technicien, aider et évaluer les projets socio-économiques,... S'il ne dispose d'une structure sur laquelle s'appuyer sa tâche est extrêmement ardue et les délais sont extrêmement difficiles à respecter »⁵³. Enfin, concernant ce chef de projet, il est également pointé que son contrat se clôture au bout des cinq années (1 an d'élaboration et 4 ans d'exécution) de la phase opérationnelle du CQ(D), celui-ci n'étant cependant pas entièrement achevé : « les réalisations les plus importantes et les dépenses principales auront lieu après le départ du chef de projet. Le CQD perd alors sa personne de référence, ce qui peut potentiellement poser d'importants problèmes dans la clôture du CQD »⁵⁴.

Propositions

A nouveau, le rapport formule plusieurs propositions opérationnelles :

- désigner plus tôt le bureau d'étude ou lui permettre d'étendre sa mission. Il faut aussi que le bureau sélectionné monte un programme en adéquation avec les contraintes réelles (timing acquisition, pollution sol, coûts réels, plan de gestion,...) ;
- prolonger la mission du chef de projets de sorte à couvrir l'entièreté du CQD (7ans) [...] ;
- prévoir un financement pour un profil « chef de chantier » pour seconder le chef de projet. Le chef de chantier aura un profil technique, sa mission sera notamment d'aider le chef de projet dans la définition technique des projets, la rédaction des cahiers des charges et le suivi effectif des chantiers ;
- financer un coordinateur social : les projets socio-économiques pourraient être plus efficaces, si un coordinateur social pouvait les accompagner à partir de l'appel à projet à l'année 0 (définition du projet, sélection,...) jusqu'à la clôture des projets à l'année 5. Le coordinateur serait un spécialiste du monde associatif et serait en capacité tant d'évaluer les projets que de les « coacher » de sorte à atteindre la plus grande efficacité.

⁵³ Ibid., p.38.

⁵⁴ Ibid., p.38.

L'évaluation rejoint ces constats et formule quelques pistes de travail pour les rencontrer. Elle insiste sur le rôle d'appui de l'Administration mais aussi sur la continuité des équipes et la richesse des ressources. Une partie importante des propositions est liée au cadre financier disponible et pourraient être prise en considération en fonction des moyens. Certaines propositions paraissent ressortir d'une organisation interne aux équipes en charge que l'ordonnance ou le politique ne doit sans doute pas régler dans le détail, mais simplement « rendre possible ».

La nouvelle ordonnance de 2016 a répondu à ces attentes en :

- augmentant le délai d'éligibilité du chef de projet (Arrêté du GRBC relatif aux Contrats de quartier durable, art 9, §3),
- créant des profils autres que le chef de projet (coordinateur technique, coordinateur communication et participation, coordinateur administratif et financier et coordinateur des opérations socio-économiques) (Arrêté du GRBC relatif aux Contrats de quartier durable, art 9, §3).

3. La simplification administrative

Le rapport met en évidence un contexte d'inflation réglementaire et de gestion des délais. Il plaide pour accroître la collaboration entre les administrations régionales afin d'éviter les doublons et faciliter les démarches administratives, d'accélérer les délais d'approbation des permis d'urbanisme ou encore de prendre en compte les délais supplémentaires dans l'évaluation des contrats de quartier et dans leur allongement éventuel.

Notre évaluation n'est pas entrée dans ce niveau de détails de mise en œuvre. Nonobstant ces contraintes propres à de nombreuses politiques publiques, elle plaide pour le maintien d'un rythme de mise en œuvre soutenu, qui fait partie de la valeur ajoutée, certes très contraignante, du dispositif.

4. Cofinancement et projets associés

Le rapport pointe ici des divergences dans les modes de fonctionnement des organes régionaux, avec notamment des sources de financements dont les modalités d'obtention ou de libération sont inadaptées aux délais des CQD. Il plaide pour intégrer « les para-régionaux dès l'élaboration du dossier de base : monter une plate-forme de communication après l'approbation du périmètre. Associer les entités fédérées et fédérales (PGV, Beliris, CityDev, VGC,...) dès l'année 0 afin d'assurer de vrais montages de projets »⁵⁵.

L'évaluation s'aligne parfaitement sur cette proposition, l'élargissant aux différentes administrations régionales associées trop ponctuellement à la phase d'élaboration⁵⁶.

⁵⁵ Ibid., p.39.

⁵⁶ Depuis plusieurs années, la Région réunit, en phase d'élaboration, un comité d'accompagnement élargi où sont exposés à différentes entités para régionales le diagnostic et les enjeux du CQD.

5. Les objectifs de la programmation

Le constat formulé ici concerne la relative absence des autorités politiques communales dans le processus d'élaboration du programme et des objectifs. Celle-ci génère, comme le pointe aussi l'évaluation, un décalage entre l'élaboration et la décision finale... Pour le Groupe de travail, le Collège doit "construire" son projet avec les habitants, en séance, et non pas lors du huis-clos final. Il suggère de trouver un équilibre entre les domaines d'intervention souhaités par le Gouvernement et imposer une liste de projets. La nécessité d'un plan de gestion pour plus d'efficacité est également mise en avant. Enfin, il demande d'exiger une motivation des choix posés autant par la commune que par la Région (motiver les projets, motiver l'octroi et motiver les refus).

Ces éléments sont traités de manière plus fouillée dans la partie suivante du rapport. Ils renvoient à l'implication des élus locaux dans la phase d'élaboration, mais aussi à d'autres décalages ou effets d'anticipation mal estimés qui sont pris en compte dans les recommandations du rapport.

6. La clôture de la programmation

Le constat est ici qu'il existe un manque de suivi entre la fin du contrat de quartier et la « livraison » : « les communes doivent prendre seules en charge tout ce qui est inauguration ou communication auprès des habitants. Le transfert de gestion et la mise en utilisation des bâtiments et des espaces créés engendrent un coût qui n'est pas toujours estimé de façon précise »⁵⁷. Une proposition technique en découle : « autoriser le glissement des justificatifs sur l'ensemble de l'enveloppe sans tenir compte du type d'opération [afin de] pouvoir bénéficier d'une ventilation moins stricte des dépenses »⁵⁸. Le GTS propose aussi de prolonger la présence du chef de projet du coordinateur social, notamment pour la gestion de l'approbation des rapports d'activité et financiers de la dernière année du contrat de quartier et des projets socio-économiques.

L'évaluation pointe également ces éléments. Elle plaide pour une continuité et une meilleure anticipation de coûts de clôture, mais aussi liés à la charge post-réalisation des CQD. On observera également que la nouvelle ordonnance rencontre une série des préoccupations exprimées (cf. infra).

7. Participation/Communication ?

Un dernier constat rejoint assez bien les développements du rapport d'évaluation relatifs au volet participatif. Laboratoire de participation d'une part, il est aussi source de frustration chez les habitants quand les projets proposés lors de l'étude de base ne sont pas repris dans le programme in fine validé par la commune et la région. Le rapport souligne aussi que « la participation dans les CQD est souvent le fait d'associations et non d'habitants. La plupart de ces associations ont des intérêts dans le quartier et souhaitent obtenir un projet dans le cadre du CQD. Le CQD est un programme difficile à appréhender pour la plupart des habitants, peu de gens savent qu'un contrat de quartier a lieu près de chez eux et peu s'investissent »⁵⁹. La vitesse de mise en œuvre un CQD est par contre un facteur qui est perçu différemment par la

⁵⁷ Ibid., p.40.

⁵⁸ Ibid., p.40.

⁵⁹ Ibid., p.41.

commune et par l'habitant. Il ne va « pas assez vite » pour ce dernier, notamment au regard des attentes formulées 4 ou 5 ans plus tôt (décalage temporel que pointe l'évaluation).

Le rapport propose que la participation soit intégrée très fortement par le bureau d'étude au moment de l'étude de base, ce qui nous semble être le cas, l'évaluation plaidant cependant pour un transfert des efforts du volet quantitatif vers le volet qualitatif de cette étude. Il propose aussi que le résultat de cette participation soit également être respecté lors du choix des projets. Il souligne que « La participation ne doit pas concerner uniquement les associations ayant un intérêt pour le contrat de quartier ou le périmètre. Il faut aller chercher les habitants. Un projet de participation s'avère donc nécessaire. La communication doit être améliorée afin de toucher le plus de personnes possibles et les amener à participer »⁶⁰. Le rapport plaide pour qu'une équipe participation et communication soit créée qui pourrait intervenir dans les différents contrats de quartier.

Ces constats rejoignent plusieurs points de l'évaluation et de nos recommandations étayés dans la partie suivante de notre rapport.

⁶⁰ Ibid., p.41.

7. Evaluation

Le présent document constitue la deuxième partie du rapport de notre évaluation des politiques publiques relatives aux contrats de quartiers et contrats de quartiers durables. Cette seconde partie est centrée sur l'évaluation et l'analyse des effets des Contrats de Quartiers et Contrats de Quartier durables (CQ / CQD). Il se structure comme suit :

- le rappel du cadre de l'évaluation proposés par le cahier des charges ;
- la logique d'intervention des CQ/ CQD ;
- les réponses aux questions d'évaluation pour chaque dimension de la mise en œuvre des contrats de quartiers (durables) ;
- les conclusions transversales en matière d'évaluation ;
- les recommandations transversales, articulées à l'évolution de la politique de la ville.

7.1. Le cadre de l'évaluation

La première partie de ce rapport présente l'objet de l'évaluation et son évolution. Nous rappelons ici les six critères généraux d'évaluation définis dans le cahier des charges et en proposons une courte définition.

Critère d'évaluation	Définition
Pertinence	Évaluer la pertinence d'une politique revient à apprécier l'adéquation de ses objectifs aux besoins des destinataires de cette politique. Ceci implique d'identifier, dans la logique d'intervention les objectifs et les stratégies, la logique de changement qui est souhaitée (cf. chapitre précédent)
Cohérence	La cohérence d'une politique se comprend de manière interne et externe. Les deux dimensions de la question peuvent être traitées de manière complémentaire dans le cas des CQ et CQD. La cohérence interne est la correspondance entre les différents objectifs d'une même politique. La cohérence externe est la correspondance entre les objectifs d'une politique et ceux d'autres politiques ou instruments publics qui interagissent avec elle. Il est important de prendre conscience que différentes politiques, pilotées par différents niveaux de pouvoir, peuvent avoir la même population cible, couvrir le même besoin ou y répondre avec des stratégies différentes, soit complémentaires, soit au contraire antagonistes. Il peut alors être nécessaire de s'attarder sur le bilan des politiques voisines et s'interroger sur les effets de complémentarité ou de synergie, de concurrence ou de chevauchement.
Efficacité	L'efficacité est le degré de correspondance entre les effets attendus et les effets obtenus d'une politique publique. On se reportera à la logique d'intervention pour connaître les réalisations, résultats et impacts attendus, lesquels seront mesurés pour chaque niveau.
Efficiéce	L'efficiéce renvoie au fait que les effets d'une politique ont été obtenus à un coût raisonnable ou au meilleur coût. Elle implique

Critère d'évaluation	Définition
	donc de mettre en rapport les moyens investis avec les effets mais aussi la stratégie mise en œuvre. Nous nous focaliserons sur des questions d'efficacité globale, hormis au niveau de la production, pour laquelle nous analyserons les données financières à notre disposition et procéderons à des comparaisons entre CQ/CQD.
Impact systémique	L'impact systémique d'une politique vise à apprécier la mesure avec laquelle cette politique répond, dans son ensemble, aux objectifs fixés et permet de générer des effets de levier, de réseau ou encore d'entraînement au niveau du quartier et au sein de la commune concernée. Les effets de la politique, quand on parle d'impact, se mesurent surtout en termes de contribution.

Nous reprendrons dans la suite de notre rapport, ces critères, déclinés en différentes questions d'évaluation, et nous y répondrons de manière systématique, documentée et argumentée.

Néanmoins, avant d'y répondre, et pour articuler la méthodologie avec la réalité, il faut également rappeler la logique d'intervention de la politique des contrats de quartier, dont l'historique a également été exposé en première partie de rapport.

7.2. La logique d'intervention

Le modèle logique d'une intervention publique (ou logique d'intervention) représente la manière dont, à partir d'objectifs qu'elle se donne et de moyens qu'elle mobilise, la politique ambitionne de provoquer des changements à différents niveaux :

- avec les ressources et les moyens mobilisés, elle entend générer des *réalisations*, dans les territoires concernés ;
- ces réalisations produisent des effets pour les publics-cibles visés : les habitants, les travailleurs, les chaland, les passants, la commune... : ces effets sont appelés des *résultats* ;
- l'effet combiné et espéré de ces résultats et de ces réalisations se manifestent en termes *d'impacts* pour le quartier, la commune, la Région de Bruxelles-Capitale. Ils sont induits par la politique des CQ /CQD mais dépendent d'autres facteurs externes qui font que les impacts ne sont pas directement ou entièrement tributaires de cette politique. Il y a plusieurs types d'impacts : directs (fortement mais non exclusivement liés à la politique mise en œuvre), indirects et systémiques.

Afin de disposer d'un référentiel de l'objet à évaluer, nous avons schématisé ci-après sous forme d'arborescence l'articulation entre les niveaux d'objectifs de la politique des contrats de quartiers et leurs relations causes-effets avec les objectifs plus généraux de la revitalisation urbaine ainsi que les orientations régionales en matière d'évolution des quartiers bruxellois.

L'arborescence réalisée se décompose en quatre niveaux d'objectifs⁶¹ (généraux, stratégiques, intermédiaires et opérationnels), correspondant aux effets recherchés (réalisations, résultats, impacts).

⁶¹ Source théorique : "Penser l'évaluation des politiques publiques" - Luc Albarello, David Aubin, Catherine Fallon, Béatrice Van Haepelen - 2016 - p.87

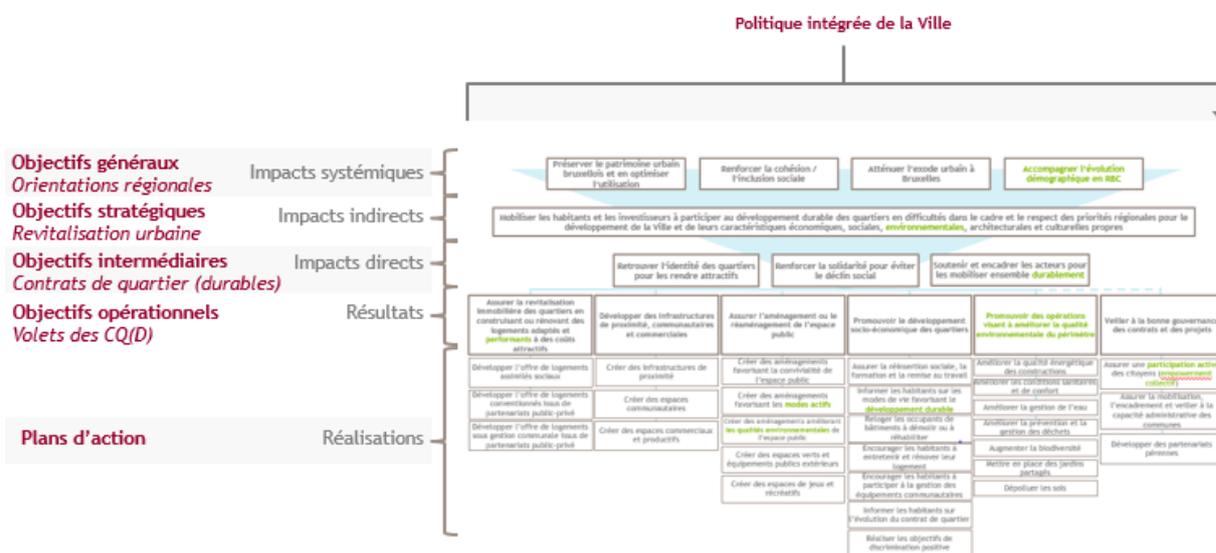


Figure 1 - Niveaux d'objectifs de la logique d'intervention (cfr. p64)

Les éléments figurant dans l'arborescence sont essentiellement issus du corpus législatif et réglementaire qui fonde la politique des contrats de quartier (durables). Ce type de modèle logique facilite l'expression des questions d'évaluation, l'identification de critères de jugement et d'indicateurs d'efficacité.

Les séries de contrats de quartiers (durables) constituant le périmètre de notre évaluation sont encadrées par différentes réglementations. Dans la logique d'intervention présentée ci-dessous, les termes apparaissant en vert correspondent à des spécificités apparues avec l'ordonnance de 2010 visant la mise en place de quartiers durables. Il s'agira d'être attentif à cette distinction entre contrats de quartiers (lancement avant 2010) et contrats de quartiers durables (lancement après 2010) lors de notre analyse.

En partant du bas du schéma, la logique d'intervention doit se lire comme suit :

La politique de contrats de quartiers doit permettre de mettre en œuvre une série d'actions concrètes qui vont être directement perçues par les usagers des quartiers. Ces actions concrètes - ou *réalisations* - vont produire des effets directs - ou *résultats* - sur le quartier tels que sa revitalisation immobilière, le développement d'infrastructures commerciales et de proximité, l'aménagement de l'espace public, le développement socio-économique des quartiers ou encore l'amélioration de la qualité environnementale. La politique doit également assurer que toutes les actions sont menées dans un souci de bonne gouvernance.

Ces résultats, s'ils sont atteints, doivent engendrer des effets indirects - ou *impacts* - plus larges sur les quartiers et la Région dans son ensemble.

Nous avons identifié trois types d'impacts en fonction de l'imputabilité de la politique des contrats de quartiers sur leur (non) atteinte :

- Au niveau le plus direct, les contrats de quartiers doivent concourir à l'attractivité des quartiers visés, renforcer la solidarité pour éviter le déclin social et mobiliser les usagers du quartier autour d'un projet commun.

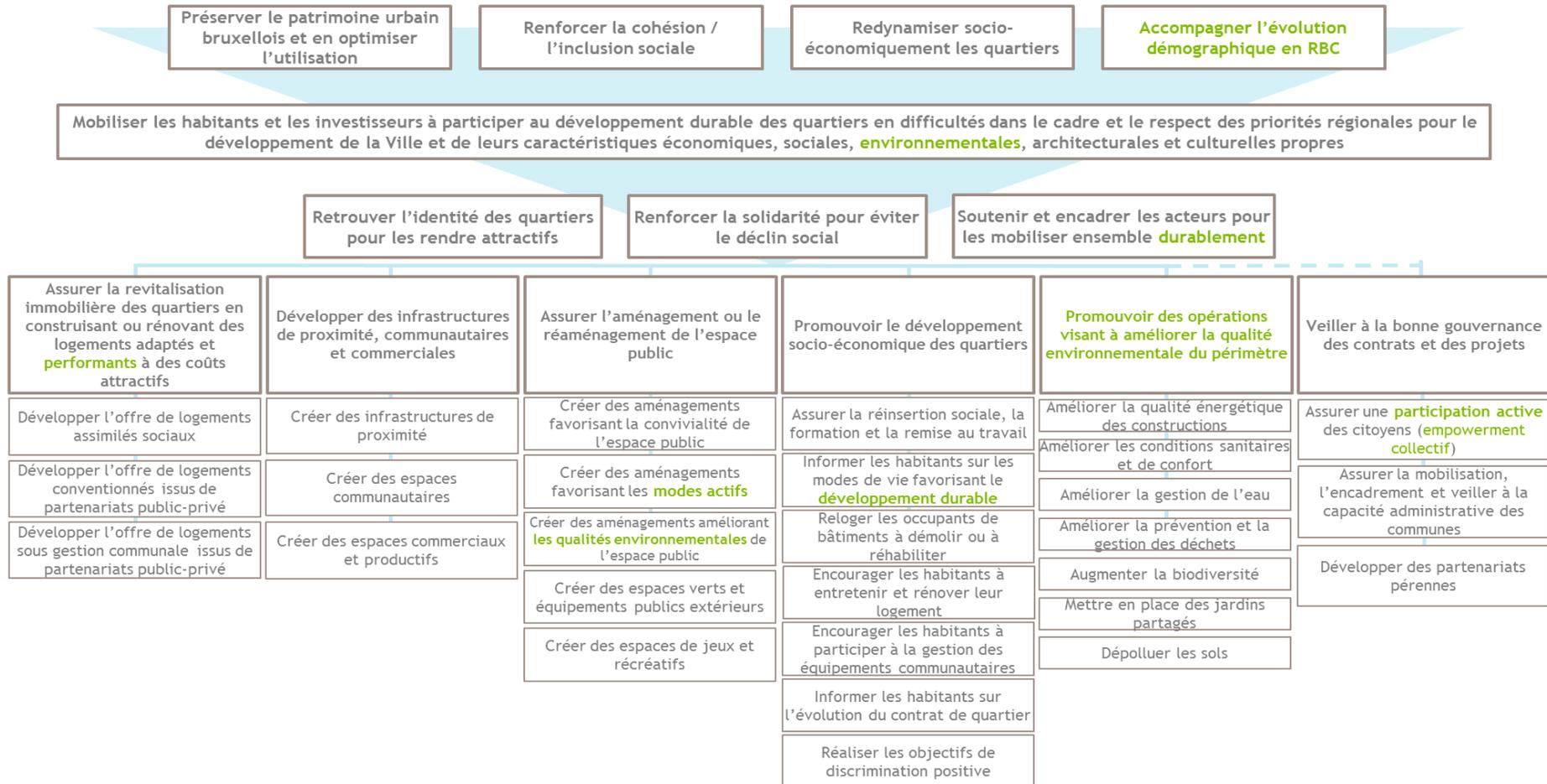
- Ce premier niveau d'impact doit permettre d'opérer une revitalisation urbaine des quartiers visés en mobilisant les habitants et les investisseurs au développement durable de ces quartiers dans le cadre et le respect des priorités régionales.
- En poussant notre raisonnement, les contrats de quartiers représentent également un des facteurs - parmi d'autres - devant impacter la préservation du patrimoine urbain bruxellois, renforcer la cohésion sociale, atténuer l'exode urbain, ou encore absorber le boom démographique.

La réforme initiée en 2010 a ajouté un point d'attention transversal en matière de durabilité (en vert dans le schéma présenté ci-dessus).

Légende du schéma :

- En noir : logique d'intervention de la politique de revitalisation urbaine avant 2010,
- En vert : logique d'intervention de la politique de revitalisation urbaine après 2010.

Figure 2 - Logique d'intervention de la politique des contrats de quartiers (ordonnances de 1993 et de 2010)



7.3. Questions d'évaluation

Dans les pages qui suivent, nous répondons de manière systématique aux questions d'évaluation telles que proposées dans le rapport méthodologique. Pour rappel, ces questions visent à aborder, pour différentes dimensions, la rencontre des critères de pertinence, de cohérence, d'efficacité, d'efficience et, *in fine*, l'impact systémique des Contrats de Quartier. Nous ne rappelons pas, ici, les définitions de ces critères et renvoyons le lecteur au rapport méthodologique.

Les dimensions analysées sont respectivement :

- la production : les contrats de quartiers ont permis de produire plusieurs types de réalisations :
 - des logements assimilés sociaux et conventionnés dans le cadre du volet 1,2 et 3 des programmes ;
 - des infrastructures à vocation économique et sociale dans le cadre du volet 5inf des programmes ;
 - de « l'espace public » dans le volet 4 des programmes ;
 - des équipements ou installations à vocation environnementale ou énergétique dans le cadre du volet 5 des programmes.
- la durabilité, matérialisée par le changement de nom en 2010 et qui a vu les CQD intégrer des critères et des projets en matière de performance énergétique, d'investissements verts et orientés en termes de transition vers de nouveaux modes de déplacement ou de gestion ;
- la dynamique économique et sociale, analysée à travers le prisme d'un plus grande cohésion sociale, d'un regain d'attractivité ou encore d'un soutien au développement économique ;
- la gouvernance et la participation, qui sont abordées de manière à intégrer à la fois les leçons que l'on peut tirer d'une participation recherchée et structurée dans le processus de définition et de mise en œuvre des CQ / CQD, mais aussi les constats réalisés relativement à la gestion des CQ / CQD par les opérateurs aux niveaux régional et local.

Le tableau qui suit résume cette approche et met en rapport à une ou plusieurs questions d'évaluation pour chaque dimension et chaque critère. Toutes les cases ne seront pas forcément étudiées avec la même intensité (celle-ci dépendant des données disponibles), mais au croisement de chaque ligne et colonne, nous avons identifié une ou plusieurs questions intéressantes.

Soulignons encore que, pour certains critères tels que l'efficacité, une distinction supplémentaire peut être apportée en termes de réalisations, de résultats et d'impacts (cf. ; arborescence ci-dessus). Les questions posées permettent de préciser l'effet visé.

Dimension traitée	Production	Durabilité / soutenabilité	Dynamique économique et sociale	Gouvernance participation
Pertinence	Pe-P.1 Pe-P.2	Pe-D.1	Pe-ES.1	Pe-GP.1 Pe-GP.2
Cohérence	Co-P.1 Co-P.2 Co-P.3	Co-D.1 Co-D.2	Co-ES.1	Co-GP.1 Co-GP.2 Co-GP.3
Efficacité	EF-P.1 EF-P.2	EF-D.1	EF-ES.1 EF-ES.2 EF-ES.3 EF-ES.4	EF-GP.1 EF-GP.2
Efficiences	Efi-P.1 Efi-P.2	Efi-D.1 Efi-D.2	Efi-ES.1 Efi-ES.2	Efi-GP.1 Efi-GP.2
Impact systémique	IS-P.1 IS-P.2	IS-D.1	IS-ES.1 IS-ES.2	IS-GP.1 IS-GP.2

Pour répondre à ces questions, nous mobilisons plusieurs sources :

- les données descriptives figurant en première partie de ce rapport ;
- les avis et réponses aux questions posées durant les focus groups organisés sur six thématiques lors de la phase qualitative de notre travail. Pour rappel, ces six thématiques étaient le logement et les infrastructures, l'espace public, la dynamique socio-économique, la gouvernance, la durabilité et la participation. Nous avons, lors de ces ateliers, organisé des sondages instantanés à partir de propositions pré-formulées, par rapport auxquelles les participants devaient se déterminer sur une échelle d'adhésion de 1 à 4. Certains résultats de ces sondages sont utilisés pour éclairer nos réponses ;
- des exemples issus de certains programmes spécifiques, choisis pour illustrer nos propos ;
- des données et indicateurs plus transversaux mobilisés pour éclairer certaines questions.

Ces sources présentent des limites d'utilisation et d'interprétation, allant du caractère trop général pour expliquer une causalité directe (les données transversales) à une certaine subjectivité ou une absence d'exhaustivité dans le choix des illustrations, en passant par la forte implication des acteurs dans certaines analyses (manque de recul). La combinaison des grilles de lecture ainsi que notre propre capacité d'analyse des problématiques permettent, moyennant une relecture et une mise en débat de nos hypothèses, une appréciation satisfaisante de l'outil CQ /CQD tel qu'il a été mis en œuvre depuis 10 ans.

7.4. Réponse aux questions d'évaluation

7.4.1. Evaluation de la pertinence des CQ / CQD

Définition

Évaluer la pertinence d'une politique revient à apprécier l'adéquation de ses objectifs aux besoins des destinataires de cette politique. Ceci implique d'identifier, dans la logique d'intervention les objectifs et les stratégies, la logique de changement qui est souhaitée (cf. chapitre précédent).

En termes de production

Pe-P.1 : Dans quelle mesure (a) la politique de revitalisation et (b) les CQ/CQD répondent-ils aux besoins de la population (a) de la région et (b) des zones éligibles ?

Cette première question d'évaluation comprend deux dimensions.

- (a) Au niveau régional, il est indéniable que les CQ/CQD ciblent des enjeux prioritaires de la Région de Bruxelles-Capitale : la création de logements, la cohésion sociale, la formation et l'emploi, la rénovation du bâti, la performance énergétique des bâtiments sont autant de dimensions problématiques dans la Région et, lorsqu'on analyse les indicateurs, des dimensions qui sont accentuées par la dualisation territoriale entre première et deuxième couronne. Ces enjeux sont en adéquation avec les compétences matérielles de la RBC suite aux différentes réformes de l'Etat.

Historique des périmètres d'intervention en Région bruxelloise

Afin de revitaliser de manière efficiente les quartiers prioritaires de la Région de Bruxelles Capitale, le Gouvernement travaille avec des périmètres d'intervention. L'objectif est de concentrer les moyens attribués à la revitalisation urbaine sur un territoire précis. Au fur et à mesure des années, ces périmètres ont évolué afin de tenir compte de l'évolution sociétale et économique des quartiers :

- La ZPR, la Zone à Protéger et à Rénover, définie par la Fondation Roi Baudouin en 1988,
- L'EDRL, l'Espace de Développement Renforcé du Logement, défini dans le cadre du Plan Régional de Développement de 1995,
- L'EDRLR, l'Espace de Développement Renforcé du Logement et de la Rénovation, défini dans le cadre du deuxième Plan Régional de Développement de 2002,
- La ZRU, la Zone de Rénovation Urbaine (2016), déterminée dans le cadre de l'Ordonnance de Revitalisation Urbaine et en complémentarité de l'élaboration du Plan Régional de Développement Durable.

Les contrats de quartier évalués ont été menés au sein du périmètre d'intervention EDRLR. Il sera donc principalement question de cette zone au sein de l'étude, la ZRU n'étant que pleinement active depuis 2016.

Les quartiers de la première couronne, largement couverts par la ZRU (et, précédemment, EDRLR) sont pénalisés par leur réseau viaire peu fluide, la raréfaction des espaces, la concentration des populations aux plus faibles revenus, notamment.

Les ZRU/EDRLR (anciennement EDRL) regroupent donc des quartiers d'ancienne urbanisation nécessitant une action renforcée du secteur public. Le périmètre de ces zones est déterminé par le Gouvernement sur base de données quantitatives, affinées dans un second temps par une série de données qualitatives.

La zone EDRLR était définie en vue de concentrer les investissements publics dans les secteurs où le bâti se trouvait dégradé et où étaient rassemblées les populations les plus défavorisées. Cette définition a évolué avec l'apparition de la notion de Zone de Revitalisation Urbaine (ZRU), mécanisme institué et inscrit dans l'Ordonnance de Revitalisation Urbaine de 2016. Le Gouvernement prend, aujourd'hui, en compte au minimum, les conditions cumulatives suivantes :

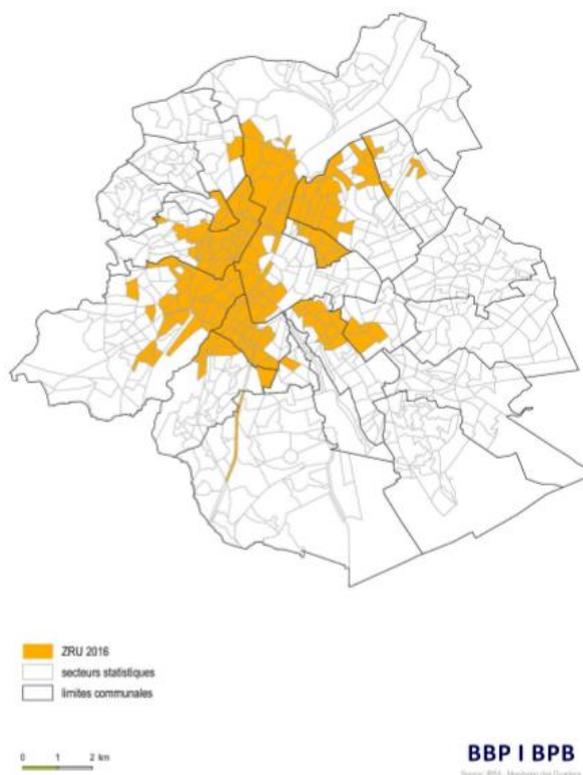
1. Revenu médian : le revenu médian d'une ZRU est inférieur au revenu médian régional ;
2. Densité de population : la densité de population doit être supérieure à la moyenne régionale ;
3. Taux de chômage : le taux de chômage doit être supérieur à la moyenne régionale.

D'autres conditions supplémentaires peuvent intervenir lors de la définition des ZRU, telles que la qualité de l'habitat (superficie moyenne, salubrité, performance énergétique du bâtiment), la qualité des infrastructures de proximité (nombre d'infrastructures de proximité) et la disponibilité d'espaces publics (superficie des espaces verts)⁶² afin de définir le périmètre des zones de revitalisation urbaine.

En plus de la zone principale, certaines zones (secteurs statistiques isolés et territoires spécifiques) sont intégrées au périmètre. La carte ci-dessous reprend en couleur jaune les secteurs cumulant les trois critères, soit 171 secteurs statistiques. Le Gouvernement de la Région bruxelloise peut également ajouter des territoires spécifiques à la ZRU sur base de l'application de l'art 5 de l'Ordonnance organique de la revitalisation urbaine de 2016⁶³.

⁶² Ordonnance organique de la revitalisation urbaine, 6 octobre 2016, Art.5, §2

⁶³Image provenant du rapport au Gouvernement bruxellois sur la ZRU



La zone de revitalisation urbaine (ZRU) apporte une nouvelle dynamique aux périmètres préalablement fixes. En effet, sur base des données collectées par l'IBSA, les secteurs statistiques peuvent entrer/sortir du périmètre de la ZRU.

Il ne faut pas, pour autant, voir dans les contrats de quartier⁶⁴ un outil apte à intervenir de manière systémique sur les handicaps structurels du territoire régional. La somme cumulée des interventions des CQ /CQD durant une période de dix ans, soit environ 501 millions d'euros⁶⁵, représentant un peu moins d'un an d'investissement au sein du plan d'extension des transports en commun bruxellois (520 millions d'euros par an, sur 10 ans⁶⁶). C'est donc un budget à la fois conséquent, mais modeste. Les interventions des CQ /CQD sont chirurgicales, diluées dans le temps et dans l'espace, et divisées en plusieurs types d'interventions. Elles sont donc pertinentes par rapport aux besoins des Bruxelloises et des Bruxellois, mais n'ont pas l'amplitude suffisante pour influencer structurellement les indicateurs régionaux.

Afin de démontrer ce point, quelques indicateurs régionaux ont été choisis (le taux d'activité, le niveau de revenus, associé au coefficient de Gini, les « NEETs⁶⁷ » et le niveau de pauvreté). L'objectif est de mesurer l'amélioration des conditions et du niveau de vie des Bruxellois.

⁶⁴ Les programmes de revitalisation urbaine (dont les contrats de quartier et contrats de quartier durables) sont menés dans ces zones de revitalisation urbaine 'Ordonnance organique de la revitalisation urbaine, 6 octobre 2016, Art.7)

⁶⁵ Ce montant reprend également l'enveloppe Beliris

⁶⁶ information provenant du Plan d'investissement de la Région de Bruxelles-Capitale pour le développement des transports en commun d'ici 2025 (https://www.stib-mivb.be/article.html?_guid=0035aa30-f3b3-3410-c188-e0a713117e7f&l=fr, consultée le 05 janvier 2018)

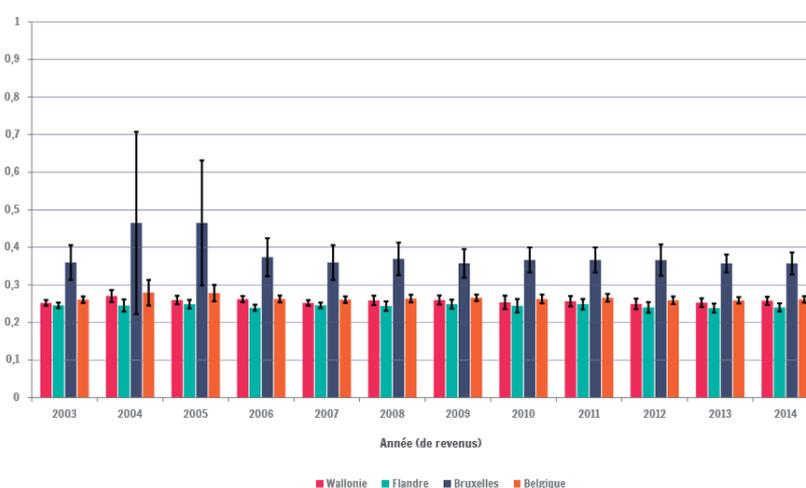
⁶⁷ Neither in Employment nor in Education or Training (les jeunes 15-24 ans qui sont ni en emploi, ni en études, ni en formation).

1. Coefficient de Gini

Le coefficient Gini constitue un indicateur synthétique en matière de distribution des ressources dans la population. Celui-ci varie entre 0 (égalité parfaite dans la distribution des revenus) et 1 (inégalité extrême).

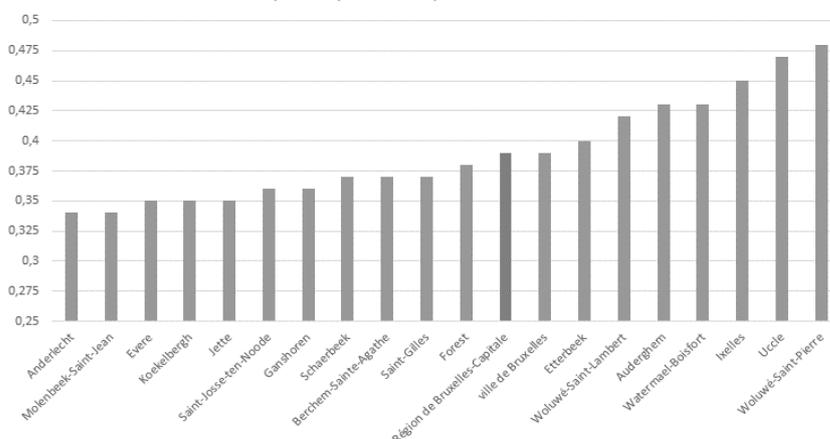
Même si celui-ci semble se stabiliser depuis quelques années, un différentiel important peut être constaté au niveau de la Région bruxelloise (0,37), en comparaison avec la Région wallonne (0,25) et flamande (0,15). La distribution des ressources serait donc davantage inégalitaire à Bruxelles⁶⁸.

Evolution du coefficient de Gini en Belgique et dans les régions belges



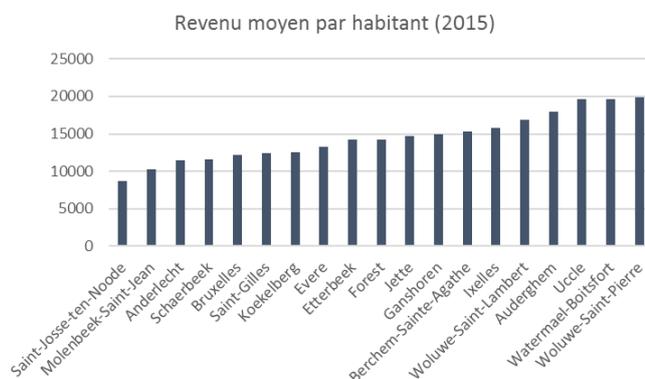
Au sein même de celle-ci, le coefficient de Gini varie entre les communes de la première couronne (Bruxelles-Ville, St-Gilles, Etterbeek, St-Josse, Schaerbeek) et les communes de la deuxième couronne. Le graphique ci-dessous montre, en effet, une distribution des revenus moins inégalitaire en première couronne que dans la deuxième couronne.

Coefficient GINI après impôt de chaque commune de Bruxelles en 2012



⁶⁸ Image provenant du site : <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/coefficient-de-gini/>, consulté le 04 janvier 2018.

Ce constat doit être nuancé par le graphique suivant, démontrant que le revenu moyen par habitant est précisément plus faible dans les communes de la première couronne.

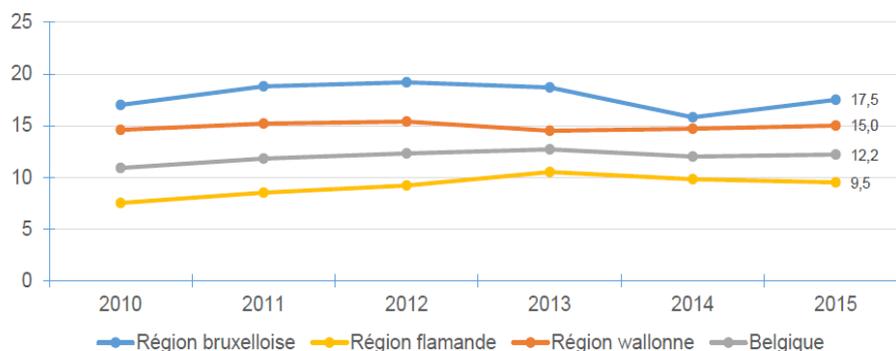


Dans un schéma idéal, les communes reprises au sein des périmètres EDRLR/ZRU devraient voir leur revenu moyen augmenter sans augmentation du coefficient de Gini (inégalité des revenus).

2. Evolution de la part des NEETs

Le terme « NEETs » désigne des personnes qui ne se trouvent ni en emploi, ni dans l'éducation, ni en formation. Le taux de NEETs dans la population âgée de 15 à 24 ans est supérieur en Région de Bruxelles Capital. Après avoir connu une diminution notable au début des années 2000 (27,2% (2002) à 20% (2007)), l'indicateur semble se stabiliser même si le taux de chômage pour cette même population a baissé de 5% entre 2010 et 2015. L'indicateur suivant n'est pas disponible au niveau communal⁶⁹.

Figure 27 : Évolution du taux de NEET (Neither in employment nor in education or training) parmi les jeunes de 15 à 24 ans selon la Région (2010-2015, en %)

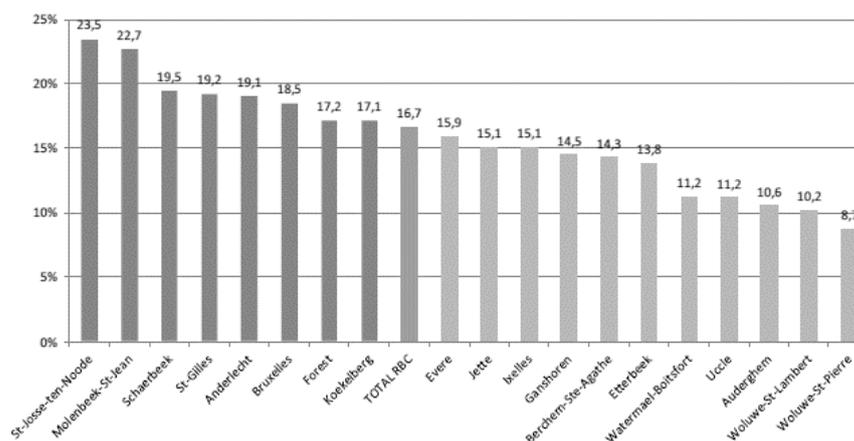


⁶⁹Source de l'image : <http://www.actiris.be/Portals/36/Documents/FR/Le%20march%C3%A9%20de%20l'emploi%20en%20R%C3%A9gion%20de%20Bruxelles-Capitale,%20rapport%202016.pdf>, consultée le 04 janvier 2018

3. Taux de chômage administratif

Entre 2010 et 2015, l'ensemble des communes de la Région de Bruxelles Capitale ont enregistré une baisse du taux de chômage (à l'exception de Watermael - Boitsfort)⁷⁰.

Figure 4 : Taux de chômage par commune de la Région bruxelloise



(les données reprises dans le tableau ci-dessous concerne avril 2017)

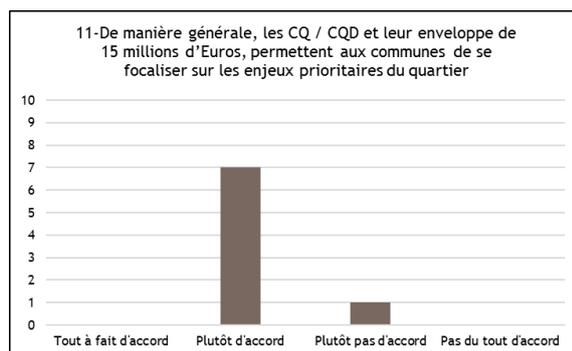
Actiris confirme cependant que « *la répartition géographique du chômage présente d'importantes disparités* », les communes de la seconde couronne ont, pour la plupart, un taux de chômage se situant sous les 12%. Le taux de chômage reste donc plus important dans les communes de la première couronne.

Ces indicateurs nous confirment donc que les moyens investis, notamment en matière de revitalisation urbaine par les CQ /CQD, s'adressent à des quartiers et des communes dont la situation socio-économique est objectivement plus dégradée. Ces zones restent donc prioritaires. On soulignera qu'il ne faut pas attendre des moyens investis qu'ils influencent structurellement les indicateurs régionaux analysés.

- (b) Au niveau du quartier, comme le montre le graphique ci-dessous - et de nombreux autres que nous mobilisons dans ce rapport - la pertinence des CQ / CQD n'est pas contestée. Aucun des objectifs poursuivis par les CQ / CQD n'a été remis en question par les participants à nos ateliers, soulignant à nouveau la pertinence du *policy mix*⁷¹. Formulé autrement, ceci signifie que les participants n'ont disqualifié aucun des volets des programmes comme étant moins importants les uns par rapport aux autres.

⁷⁰ Image consultée : <http://www.actiris.be/Portals/36/Documents/fr/RM04-2017.pdf> (04/01/2018).

⁷¹ Nous entendons par *Policy Mix* la combinaison des différentes interventions des CQ / CQD en matière de logement, d'infrastructures, d'espace public, de développement socio-économique, d'environnement, ...



Parmi les besoins moins ou non rencontrés, le logement pour familles élargies, les infrastructures scolaires ou encore des réponses aux phénomènes récents de radicalisation ou de repli communautaire⁷² ont été évoqués pendant les ateliers. A l'exception des infrastructures scolaires, ces réponses peuvent être intégrées dans la politique de la ville en cours de mise en œuvre depuis 2016 ou dans les plans bruxellois de prévention et de proximité (PBPP) octroyés aux communes pour le cycle 2016-2019.

Dans le domaine de l'emploi, dont il a été attesté qu'il ne constituait pas un objectif direct des CQ /CQD, ceux-ci ne devant pas être évalués au nombre d'ETP créés, l'analyse met en évidence la pertinence de certains dispositifs de formation et d'insertion portés par le tissu associatif local et qui se révèlent particulièrement adaptés à la réalité des quartiers.

Cette analyse est appuyée par une approche plus quantitative. Par contraste avec ce qui a été dit au point précédent, on constate une certaine évolution dans la sélection des quartiers éligibles à l'intervention du dispositif des CQ / CQD. De fait, l'étude de détermination du périmètre de la Zone de Revitalisation Urbaine - ZRU 2016 montre que 41 secteurs statistiques présentent un cumul de critères socioéconomiques qui leur permet de rentrer dans la ZRU. Selon la méthode d'analyse précédente, il n'y étaient pas inclus ou alors très partiellement⁷³. Ce volume représente près de 25% du total des secteurs statistiques éligibles⁷⁴ Perspective.brussels dont l'IBSA est en charge des mises à jour du périmètre des Zones de Revitalisation Urbaine. La nouvelle ordonnance invite en effet à suivre, grâce aux données relatives aux secteurs statistiques, l'évolution des Zones de Revitalisation Urbaine, sur base des trois critères déterminés précédemment.

Pe-P.2 : La situation des quartiers en difficulté demande-t-elle de travailler prioritairement une des dimensions sur lesquelles les CQ / CQD interviennent ou bien le « mix » d'interventions proposé est-il adapté à la situation ?

C'est une question sur laquelle nous revenons dans la partie sur les conclusions transversales et qui, en termes de pertinence, appelle les éléments de réponse suivants :

⁷² Les phénomènes de radicalisation ou de repli communautaire sont mentionnés au titre de perceptions. L'actualité de 2016 (attentats terroristes, mise en lumière médiatique de certains quartiers de Molenbeek) a éclairé de manière brève et dramatique ces phénomènes mais des études approfondies sont nécessaires pour en saisir l'intensité réelle et son ancrage dans les quartiers concernés.

⁷³ Le changement d'échelle d'analyse entre la définition de l'EDRLR (échelle de l'îlot) et la définition de la ZRU (échelle du secteur statistique) rend difficile la comparaison des variables socioéconomiques.

⁷⁴ La première « Zone de Revitalisation Urbaine », dite « ZRU 2016 » compte 171 secteurs statistiques (complets ou partiels).

1. Le « *policy mix* » proposé par les CQ / CQD paraît particulièrement adapté aux objectifs poursuivis en termes de revitalisation urbaine, d'autant qu'une certaine flexibilité est possible dans l'affectation des moyens. D'un quartier à l'autre, il est peut-être moins évident de vouloir travailler sur une thématique comme le logement ou, par exemple, les espaces verts dans le chapitre « espaces publics ». Néanmoins, les contraintes existantes par rapport à ces thématiques sont également vecteurs de créativité et d'innovation.

2. Historiquement, la création de logements est un objectif difficile à atteindre depuis que Bruxelles a abordé de front la rénovation urbaine. Le logement ne se produit pas facilement en RBC, pour toute une série de raisons relativement connues :
 - Augmentation du prix du foncier (le prix moyen d'une habitation en Région bruxelloise est passé de 336.106€ (2010) à 404.385€) (2017), soit une augmentation de plus de 20%⁷⁵),
 - Diminution du foncier disponible des communes, devant privilégier l'acquisition d'immeubles ou l'expropriation afin de construire de nouveaux logements⁷⁶,
 - Complexification des processus d'autorisation et de validation des projets,
 - Opposition fréquente des résidents d'un quartier au développement d'un nouveau projet immobilier,
 - etc.

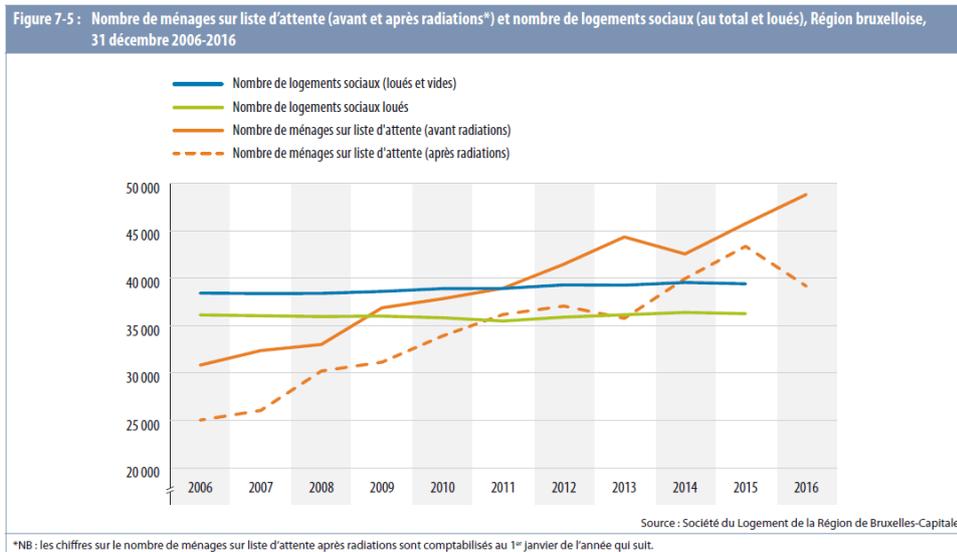
On observe également que la production de logements sociaux répond difficilement à la demande. La demande de logements sociaux en Région bruxelloise est en 2017 de 81.990 logements. Actuellement, la Région bruxelloise ne dispose que de 36.248 logements loués. Le nombre de personnes sur liste d'attente est donc de 48.804. Ce nombre ne diminue pas. La liste d'attente reprenant les ménages ayant introduit une demande de logement social continue de croître⁷⁷. Ce phénomène confirme la nécessité de produire du logement et notamment du logement abordable pour le plus grand nombre.

L'objectif de production de logement nous paraît donc devoir être maintenu, avec une certaine forme de flexibilité et de place pour l'innovation dans les modalités de mise en œuvre. Les caractéristiques urbanistiques des quartiers concernés en font des lieux privilégiés pour la résidence et la mixité sociale et économique. Abandonner un objectif de création de logement, c'est également, dans le contexte bruxellois, laisser libre cours à la spéculation immobilière à un extrême, à la précarité sociale à l'autre extrême, avec des situations avérées de présence de marchands de sommeil dans les quartiers les plus précaires.

⁷⁵ SPF Economie : <https://statbel.fgov.be/fr/themes/construction-logement/prix-de-limmobilier#news>

⁷⁶ NOEL F., *La politique de revitalisation des quartiers : à la croisée de l'action urbanistique et sociale*, Bruxelles dans 20 ans, Cahier de l'ADT n°7, janvier 2009, p.220.

⁷⁷ http://www.ccc-ggc.brussels/sites/default/files/documents/graphics/rapport-pauvrete/barometre-welzijnsbarometer/barometre_social_2017_fr.pdf



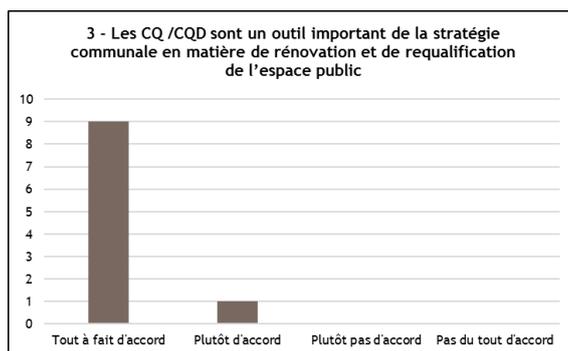
Source du schéma : Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté¹, 2017

- En matière de production d'infrastructures, on peut également constater qu'elles contribuent à un double besoin de mixité et de maintien d'une activité à vocation socioéconomique dans les quartiers concernés et, plus globalement, au sein de la première couronne. C'est une manière de travailler au maintien de la vocation diversifiée de ces quartiers depuis leur création dans Bruxelles. Ce volet doit donc également être maintenu, voire amplifié pour maintenir, à certains endroits, une offre en commerces et services de proximité.
- En ce qui concerne l'espace public, il constitue, symboliquement, la signature des interventions menées dans les quartiers. Il peut paraître secondaire dans les priorités de certains acteurs des quartiers, mais son rôle est essentiel. La définition d'une vision commune et largement partagée, en RBC, du rôle et de la vocation de l'espace public pourrait utilement appuyer l'effort que réalisent les CQ /CQD dans ce volet, à l'instar du guide qui a été produit en avril 2017 à l'initiative conjointe de la RBC, de Pyblik et de Artgineering⁷⁸. Ce guide pourrait inspirer l'action relative à l'espace public des prochaines séries de CQ /CQD dans les prochaines années. Il nous paraît essentiel à maintenir, voire même à renforcer, à l'instar de ce qu'en dit le PRDD : « Dans le contexte de croissance démographique auquel la Région est confrontée, l'espace public en général et les espaces verts en particulier revêtent un intérêt d'autant plus important : la densification de la ville ne doit pas avoir lieu au détriment du confort de vie et doit donc être contrebalancée par l'aménagement d'espaces publics de grande ampleur.

Par ailleurs, l'investissement dans un espace public de qualité dans les zones les plus précarisées - où les espaces publics font souvent défaut - participe à l'équilibre du territoire. Ainsi, les quartiers centraux feront l'objet d'un investissement important pour améliorer et étendre l'espace public»⁷⁹ Les deux graphiques suivants, indiquant le sentiment de participants à nos ateliers vont dans le même sens.

⁷⁸ Pyblik & Artgineering, "Guide des espaces publics bruxellois, Région de Bruxelles-Capitale, Avril 2017.

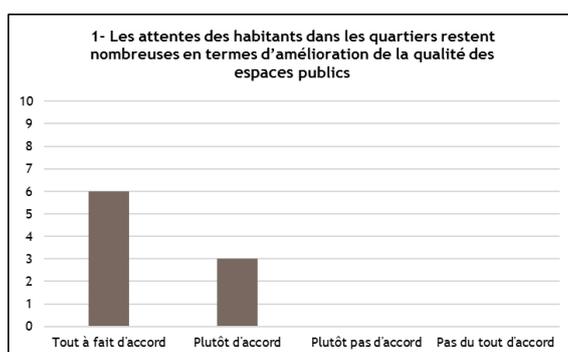
⁷⁹ Projet de PRDD soumis à l'enquête publique, 2016, p.44.



Les acteurs affirment, à l'unanimité, que les attentes des habitants en matière d'espaces publics restent nombreuses. Pour ces acteurs (90% d'accord - 10 % plutôt d'accord), les CQ/CQD sont un outil important de la stratégie communale en matière de rénovation et requalification de l'espace public.

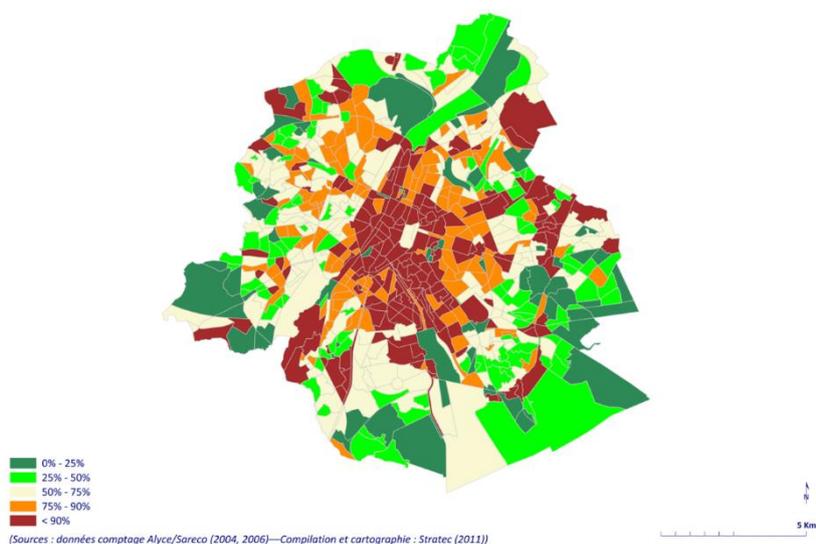
Il est à noter qu'en regard de la diversité des outils de revitalisation urbaine amenés par la nouvelle Ordonnance de Revitalisation Urbaine du 06/10/2016, l'objectif de requalification des espaces publics et de développement de maillage urbain a été déplacé prioritairement vers les CRU⁸⁰.

5. Une nuance doit cependant être apportée à ce dernier point. Elle concerne les efforts faits en matière de mobilité, et particulièrement d'aménagement de voiries, qui absorbent une bonne partie des investissements du chapitre « espace public » des programmes. S'il est incontestable que la mobilité est un enjeu majeur pour Bruxelles, comme en atteste la carte ci-jointe, également extraite du projet PRDD, son articulation avec les autres dimensions relatives au CQ / CQD est moins lisible.



⁸⁰ Commentaire art.37 de l'Ordonnance de Revitalisation Urbaine du 06/10/2016 : *«Le contrat de rénovation urbaine n'a pas, comme le contrat de quartier durable, l'objectif principal de créer du logement. Il a une fonction première différente. Il vise en effet principalement à créer de nouveaux espaces publics ou infrastructures de maillage urbain au sein de la Région, ou à améliorer ou rénover des espaces ou infrastructures existants ».*

Taux de congestion en voirie à 10h30 par secteur statistique



L'enjeu de la mobilité dépasse l'échelle des quartiers et implique souvent des opérations complexes impliquant la STIB ou Infrabel, ou encore Bruxelles Mobilité.

Exemple :

Le réaménagement de la rue Gray (*Contrat de quartier Maelbeek*) visant à favoriser la connexion entre la rue Gray et l'avenue de la Couronne (dynamiser l'Entre-Deux-Ponts) en implantant un ascenseur des vélos et des piétons (en partenariat notamment avec Bruxelles Mobilité et Beliris).

Image provenant du document :
Projet Phare, Entre-Deux-Ponts

Si les investissements réalisés sont complémentaires avec les objectifs des programmes et permettent, comme nous l'avons vu dans les réalisations, de favoriser globalement les modes actifs, nous émettons ici l'hypothèse que, dans la philosophie des CQ /CQD, les moyens affectés à l'espace public doivent s'orienter prioritairement vers les lieux de vie et les lieux de circulation douce, quitte à renvoyer la mobilité de transit et les liaisons entre quartiers à une autre échelle d'intervention. Cette impression de « déconnexion relative » est renforcée par un recours quasi-systématique à l'enveloppe Beliris pour réaliser les investissements en termes de voiries. Nous reviendrons sur ce point ultérieurement dans notre évaluation, l'Ordonnance de Revitalisation Urbaine de 2016 ayant modifié l'accord de coopération existant avec Beliris.

En termes de durabilité

Pe-D.1 : Les objectifs fixés en matière de durabilité des CQ / CQD sont-ils adaptés aux réalités des quartiers et de leurs habitants ?

Le développement durable peut être défini comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs »⁸¹. La notion est composée de trois piliers interdépendants (économie/écologie/social), l'objectif étant de trouver un équilibre entre ceux-ci permettant un développement économique efficace, socialement équitable et écologiquement soutenable.

Comme le concluent l'IBGE et l'AVCB en 2004 : « le développement durable c'est garantir une qualité de vie en maintenant une qualité de l'environnement, de l'air, de l'eau, de l'alimentation mais sans négliger la création d'une société plus juste où l'inclusion sociale, culturelle et économique fait partie des normes et des valeurs politiques »⁸².

Pour répondre à la question posée ci-dessus, nous développons une réflexion divisée en deux temps :

- Quels sont les objectifs fixés en matière de durabilité dans les CQ(D) ?
- Ces objectifs sont-ils adaptés aux réalités des quartiers et de leurs habitants ?

Quels sont les objectifs fixés en matière de durabilité dans les CQ(D) ?

Avant d'aborder la question des objectifs de durabilité dans l'outil des contrats de quartier, nous avons tenté d'identifier la stratégie générale défendue par la Région bruxelloise en matière de durabilité. Suite aux différents entretiens menés, nous constatons qu'une vision intégrée du développement durable de la ville et du quartier est actuellement en cours de définition. En effet, l'outil - le Plan Régional de Développement Durable (ou PRDD) - amené à traduire le projet de ville en grandes priorités d'actions aux horizons de 2020 et 2040 est au stade du projet. La création de conditions-cadre claires est cruciale pour une politique durable fructueuse.

Au fil des années, les objectifs des contrats de quartier ont dépassé les simples aspects techniques ou les « briques ». La consommation d'énergie, les matériaux durables ou encore l'amélioration de l'environnement sont autant de thèmes qui sont abordés aujourd'hui dès le courrier de notification relatif à la sélection des périmètres.

Par ailleurs, certains outils ont été développés par les opérateurs régionaux afin d'aider les communes à penser/développer leurs quartiers de manière durable. Citons, à titre d'exemple, le memento « quartiers durables » édité par Bruxelles Environnement et dont une nouvelle version - le référentiel pour des quartiers durables - doit être officialisé cette année. Ce nouvel outil, composé de neuf thématiques traduisant le développement durable, sera une source d'inspiration pour les communes et devrait permettre d'évaluer le caractère « durable » du quartier a posteriori.

Cependant, la traduction des objectifs en matière de développement durable à échelle du quartier repose sur l'ambition personnelle des instances communales.

⁸¹ Mme Gro Harlem Brundtland, Premier Ministre norvégien (1987)

⁸² CAVID/Sdru, Le contrat de quartier, un contrat durable ?; p34

Ces objectifs sont-ils adaptés aux réalités des quartiers et de leurs habitants ?

L'outil contrat de quartier, en tant que dispositif innovant, a fait le choix d'introduire les critères de durabilité en imposant des normes, principalement en matière de performance énergétique dès l'adoption de l'ordonnance organique de la revitalisation urbaine de 2010. L'un des objectifs fondateurs de cette ordonnance est, en effet, d'intégrer le « *développement durable dans toutes les interventions* »⁸³.

Exemple : Série 12 (2008-2012) -*Contrat de quartier*

Le courrier de notification de sélection invite les communes bénéficiaires à *promouvoir la performance énergétique dans tous les projets immobiliers, en fixant, en particulier, des niveaux d'isolation thermique correspondant à une valeur maximale de K=30*⁸⁴ pour les constructions neuves⁸⁵

Selon les acteurs régionaux rencontrés, l'approche par quartier permet d'appréhender la durabilité à échelle opérationnelle. Le quartier, territorialement plus homogène que l'entité communale, offre l'opportunité de développer un projet urbanistique cohérent.

De plus, il garantit l'articulation des trois piliers (économique, sociale et environnementale), faisant appel à des compétences régionales distinctes. Pour finir, l'échelle du quartier semble la plus appropriée en termes de sensibilisation et mobilisation des habitants.

Notons toutefois qu'une politique régionale claire en matière de développement durable ainsi qu'une traduction bien définie au niveau du quartier ne doit pas dispenser l'outil des CQ de pouvoir mesurer, piloter et suivre l'évolution du caractère durable des quartiers bénéficiaires. C'est un enjeu auquel les contrats de quartiers, au même titre que tous les outils régionaux, doivent répondre à terme.

Pe-D.2 : Les principales attentes des habitants des quartiers en matière de durabilité sont-elles intégrées dans l'intervention des CQ/CQD ?

L'ordonnance de la revitalisation urbaine de janvier 2010 et son arrêté d'exécution ont permis de structurer et fixer un cadre réglementaire autour de l'intervention des contrats de quartier en matière de durabilité. Les interventions menées reposent sur les trois dimensions du concept :

1. Économie : construction, transformation et réhabilitation d'espaces commerciaux de proximité répondant à un besoin local spécifique (AR juillet 2010, art 3),
2. Social : renforcement des projets d'insertion socioprofessionnelle et remise à l'emploi des habitants du quartier, en particulier des jeunes et la mise en place d'équipements de quartier via la création de crèches,
3. Ecologie : développement d'un nouvel axe environnemental visant à :
 - a. Améliorer les performances énergétiques des constructions,
 - b. Lutter contre les nuisances environnementales,
 - c. Réduction de l'empreinte écologique des habitants et usagers du quartier.

⁸³ Contrats de Quartiers Durable : Nouvelle ordonnance et désignation des périmètres, Conférence de Presse, Evelyne Huytebroeck, 5 février 2010

⁸⁴ Le niveau K=30 correspond à un bâtiment basse énergie

⁸⁵ Courrier de notification de sélection, série 12

Selon une étude réalisée par *The Shift* (en 2015)⁸⁶, réseau belge de développement durable, un belge sur deux avoue ne pas savoir exactement ce que le terme durabilité signifie. Pour la majorité d'entre-eux, la notion de durabilité tend à se limiter aux critères environnementaux. Les attentes des habitants dépendent donc fortement, dans un premier temps, de leur connaissance respective du concept. A ce titre, les acteurs interrogés constatent un manque de connaissance approfondie sur le développement durable de la part des usagers des quartiers ainsi qu'une absence quasiment systématique de sensibilisation à cette thématique de la part de l'administration et du politique. Si les contrats de quartier permettent la mise en place d'aménagements et de modes de vie plus durable, il est essentiel que les usagers du quartier disposent d'une sensibilisation et de formations concrètes afin que ceux-ci comprennent bien en quoi les projets durables sont mieux adaptés à leur réalité et à leurs attentes.

Les acteurs rencontrés soulignent également que la thématique a majoritairement peu d'importance pour les publics précarisés contrairement au public dit « de classe moyenne ». Dans la plupart des cas, ceux-ci accorderaient uniquement de l'importance au concept de durabilité lorsqu'un impact financier direct peut être constaté à leur niveau.

⁸⁶ <https://the-shift.prezly.com/un-belge-sur-trois-se-dit-lasse-par-la-durabilite-et-un-sur-deux-en-saisit-mal-la-notion#>

En termes de dynamique économique et sociale

Pe-SE.1 : Les équipements et mesures de développement socio-économiques développés par les CQ / CQD répondent-ils aux besoins exprimés par les habitants de ces quartiers ?

Comme on l'a expliqué dans la première partie, la dynamique socioéconomique doit s'apprécier en tenant à la fois compte des infrastructures développées (ex-volet 5inf) à cet effet et des mesures du volet 5 des programmes.

Les unes et les autres correspondent à l'essentiel des besoins exprimés par les habitants des quartiers. La phase de participation contribue fortement à cette adéquation. Lorsque l'on analyse les investissements effectivement réalisés, on constate que les services offerts placent en tête la petite enfance, le sport, la culture ou encore la formation. D'autres besoins de base des habitants en matière de logement, de vie associative ou encore de santé sont couverts par les dispositifs soutenus. Dans une approche de type maslovienne⁸⁷, ces services rencontrent à la fois des besoins de base, renvoyant à la nécessité de se loger, de se nourrir (épicerie sociale) ou de se soigner ainsi qu'à des besoins de socialisation et de création de liens, situés plus haut dans la pyramide, mais pour lesquels l'offre dans un tissu densément bâti, n'est pas toujours abondante.

Quant aux investissements dans les infrastructures liées à la petite enfance, ils répondent à un besoin structurel de manque de places d'accueil en Région de Bruxelles-Capitale, condition par ailleurs essentielle pour faciliter la remise à l'emploi ou à la participation à des dispositifs de formation. Condition également essentielle à l'épanouissement professionnel des parents, plus particulièrement des mères. Le Gouvernement de la RBC a fait de cet enjeu des places d'accueil une priorité à partir de 2010. Les CQD en ont été un instrument de transformation évident.

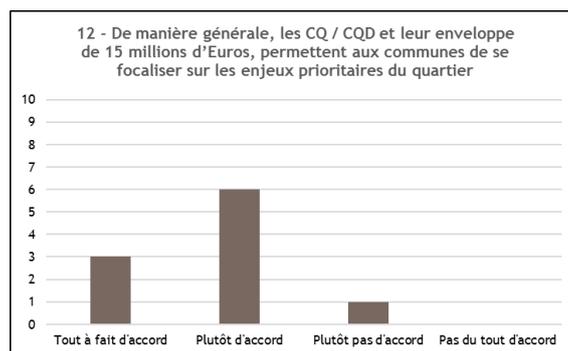
Exemple : Milieux d'accueil et crèches créés dans le cadre des CQ

Une étude récente montre que sur les 44 Contrats de Quartiers Durables (CQD) lancés entre 1997 et 2016 dans 12 communes de la Région bruxelloise, « 61 projets de milieux d'accueil de la petite enfance ont été initiés (ou ont étendu leur capacité), dont 51 francophones et 10 néerlandophones. Fin 2017, 27 milieux d'accueil francophones et 8 néerlandophones étaient ouverts (ou ont ouvert de nouvelles places) »⁸⁸. L'étude estime que les CQD ont permis d'ouvrir 728 places dans les milieux d'accueil francophones depuis 1997.

On peut donc considérer que la réponse à la question est positive. Les réponses du graphique ci-dessous appuient ce constat.

⁸⁷ Faisant référence à la pyramide des besoins telle que théorisée par Abraham Maslow.

⁸⁸ RIEP Asbl (DUSART A.-F et MOTTINET J.), Contrats de quartiers durables et milieux d'accueil : recherche exploratoire, Bruxelles.



Trois nuances peuvent cependant être exprimées :

1. non éligibles au dispositif des CQ /CQD, les besoins scolaires restent importants à rencontrer en RBC (justification de la réponse « plutôt pas d'accord » du graphique ci-dessus) ;
2. les besoins en termes de redynamisation du commerce⁸⁹, exprimés ponctuellement selon les quartiers concernés, sont peu rencontrés en termes de réalisations. Ceci ouvre une question d'approfondissement sur la place laissée aux partenaires privés dans le dispositif et, plus spécifiquement, à la rencontre des besoins spécifiques aux quartiers commerçants et à leurs acteurs ;
3. les attentes des habitants en matière socio-économique peuvent être changeantes. Ainsi, dans le cadre d'un contrat de quartier, un exemple a été évoqué d'un débat aboutissant sur l'idée d'un terrain de sports multifonctionnel et donc non équipé a priori pour une activité en particulier. Une fois réalisé, cet équipement a déçu car ne répondant pas à une attente principale qui portait sur une activité sportive en particulier. Il y a donc parfois un décalage entre l'intention - le décodage du besoin sur une base consensuelle - et l'utilisation, révélateur de l'attente réelle. C'est fréquent dans les processus de participation. De la même manière, l'expression de besoins portée par des acteurs investis en amont - par exemple en termes de réduction de la place laissée aux voitures - se heurte-elle à l'expression d'autres besoins par des acteurs s'exprimant après la réalisation - par exemple en termes de besoins de laisser de la place aux voitures et au stationnement. On ne peut cependant attendre des CQ / CQD qu'ils rencontrent la somme des intérêts particuliers des acteurs d'un quartier.

⁸⁹ Il est à noter qu'au regard des nouveaux outils de revitalisation urbaine inscrits dans l'ordonnance du 06/10/2016, une perspective quant à la redynamisation des commerces a été explicitement inscrite dans le cadre des CRU par la création d'un axe de travail « revitalisation économique » dont le champ d'action est plus étendu que les possibilités offertes par les CQ/CQD.

En termes de gouvernance et de participation

Pe-GP.1 : Les modalités des CQ / CQD en termes de participation de la population au processus de sélection et de mise en œuvre sont-elles adaptées aux réalités des quartiers et de leurs habitants ?

Depuis plusieurs années, et notamment l'échec des politiques urbanistiques menées dans les années 70 prônant le « tout à la voiture », le politique promeut la participation comme étape préalable aux principales orientations urbanistiques. Les experts s'accordent à dire que « l'urbanisme n'est pas qu'une action technique, c'est avant tout une question politique qui doit être pensée et réalisée en fonction des besoins fondamentaux des gens qui habitent la ville »⁹⁰.

La participation constitue une spécificité de l'outil des contrats de quartier. Déjà renseignée dans l'ordonnance de 1993, la participation des habitants et des associations - les usagers - des quartiers visés se formalise davantage au fil des réglementations régionales ultérieures.

Deux types de processus de participation doivent être distingués :

- **Le processus participatif réglementaire** : la réglementation prévoit la création d'instances qui sont des lieux de concertation et de consultation du contrat de quartier. Ces organes, rendus officiels par l'Ordonnance, permettent l'encadrement minimal nécessaire au processus de CQ(D) pour garantir une certaine convergence d'opinions provenant des usagers des quartiers (voir encart : zoom sur le processus participatif)
- **Le processus participatif d'initiative** : chaque commune peut organiser des démarches participatives complémentaires aux AG et COQ prévues dans l'Ordonnance. Ce processus - facultatif - peut se composer d'une large palette d'activités en vue de mobiliser au mieux les différents usagers d'un quartier.

On distingue deux types de démarches au sein du processus participatif d'initiative : un processus de type « push » et un processus de type « pull ».

Le processus de type « push » consiste à sensibiliser et récolter l'avis du public concerné par le contrat de quartier en allant à la rencontre de celui-ci. Cette démarche s'effectue au sein de lieux publics regroupant la population (école, association, etc.) mais également dans les lieux de passage fréquentés par les habitants du périmètre via la mise en place de stands ou expositions itinérantes.

D'autres habitants/acteurs locaux souhaitent émettre un avis, une idée, et cherchent dès lors à être entendus. Ce processus est défini comme de type « pull ». La démarche ne consiste pas à sensibiliser mais plutôt à entendre. Pour ce faire, l'équipe en charge des contrats de quartier organisent des groupes de travail, des permanences au sein des maisons de quartier, la mise en place de boîte à idées, etc. Selon les informations reprise au sein des rapports au Gouvernement, trois contrats de quartier durables sur quatre ont mis en place un outil leur permettant de récolter les idées/avis des citoyens. Le succès du dispositif varie d'un contrat de quartier à l'autre.

⁹⁰ MOLITOR, M. et WOLFF, M., « Aménagement du territoire et urbanisme », la Revue Nouvelle, mai-juin 1971, N° 5-6, pp.505-506

Zoom sur le processus participatif réglementaire

Le processus participatif réglementaire s'articule autour des trois phases du CQ (élaboration, exécution et finalisation) de manière distincte. Il débute lors de la notification par le Gouvernement de l'inscription d'un périmètre éligible au sein du territoire.

Trois instances sont actives lors de la phase d'élaboration :

- **L'Assemblée générale** regroupe les habitants et acteurs locaux du quartier afin de les informer sur la nature et l'évolution du dispositif.
- **La Commission de Quartier** regroupe, quant à elle, les habitants élus, différents acteurs locaux (communes, représentants du monde associatif et économique, Mission locale) et supra locaux (Région, Cocof, VGC) Depuis 2010, le rôle de celle-ci s'est renforcée, notamment en phase d'élaboration où elle coconstruit le diagnostic avec le bureau d'étude et participe à la définition des objectifs et priorités.
- **La Commission de concertation**, composée des délégués de la commune, la RBC, l'IBGE et Citydev, intervient en fin d'enquête publique afin d'examiner les projets d'aménagement d'espaces publics et les projets de réhabilitation/construction (sur les plans législatif et urbanistique).

Le tableau suivant détaille l'intervention des différentes instances aux différentes étapes de la phase d'élaboration :

	Assemblée Générale	Commission de Quartier	Commission de Concertation
0. Désignation du périmètre éligible	(A) Convoquer à la première AG et désignation des membres de la COQ		
1. Réalisation du diagnostic		(B) Participer à l'identification de la situation existante	
2. Définition des priorités	(D) S'informer des priorités à mettre en œuvre	(C) Contribuer à la définition des priorités	
3. Construction du projet de programme		(E) Se prononcer sur le projet de programme	
4. Publicité du projet de programme	(H) Présentation du projet de programme et résultats de la procédure de publicité	(G) Se prononcer sur le résultat des mesures de publicités mises en œuvre	(F) Rendre un avis concernant le projet de programme

Le processus participatif se poursuit en phase d'exécution, même si celui-ci consiste principalement à informer sur le déroulement du contrat de quartier coconstruit lors de la phase d'élaboration. L'objectif de la CoQ lors de cette phase d'exécution est de relayer les informations sur le déroulement du contrat de quartier aux habitants et acteurs locaux.

En cas de modification de programme, pouvant intervenir en année 2, les ajustements apportés doivent être soumis à l'avis de la CoQ et présentés à l'AG avant son adoption par le conseil communal. Le processus participatif prend fin au terme du délai d'exécution.

De l'avis des acteurs que nous avons interrogés, le processus participatif règlementaire constitue une condition nécessaire à la prise en compte de la réalité d'un quartier et de ses habitants. Les assemblées générales et comités de quartiers institués permettent de garantir un espace de concertation et d'information minimal essentiel au développement, et au suivi, du contrat de quartier. Ces instances rythment le contrat de quartier et font office de « garde-fous » tout au long du processus.

Toutefois, il apparaît que cette participation formalisée n'est pas suffisante lorsqu'il s'agit d'enregistrer, de compiler et débattre l'opinion des usagers du quartier. Nous avons pu identifier plusieurs avantages spécifiques aux démarches participatives complémentaires initiées dans les contrats de quartier de notre périmètre d'évaluation. En effet, ces démarches permettent de :

- Mettre en place des moments de rencontre plus actifs et participatifs entre les différents acteurs de la participation. La liberté laissée dans la définition des formats de participation permet de créer des rencontres davantage pensées comme des ateliers de co-création où tous les participants sont amenés à donner leur avis plutôt que des séances d'information où les experts - ou le politique - diffusent des messages qui ne sont pas, ou peu, discutés.

Contrat de quartier Primeurs-Pont de Luttre, Commune de Forest

Réalisation d'ateliers participatifs en deux temps : forum exploratoire et journée participative.

La première partie consistait à se promener avec les habitants afin d'identifier les problématiques clés du périmètre. La seconde partie avait pour objectif d'identifier quatre pôles d'opportunité (vision du quartier) à prendre en compte lors de la définition des projets. Ces ateliers ont été organisés par le bureau d'étude externe désigné.

- De thématiser davantage les discussions et moments d'échange. Le contrat de quartier est un outil qui se concentre sur le bâti, notamment le logement. Dès lors, bien que le « volet 5 » de l'outil s'attache aux opérations socio-économiques qui visent notamment à une meilleure cohésion sociale dans les quartiers, il apparaît que les citoyens désireux de participer à la revitalisation de leur quartier par un autre biais que le logement ou les opérations socio-économiques ne trouvent pas facilement d'écho dans les instances du contrat de quartier. Comme le suggère Mathieu Berger dans son ouvrage dédié à la participation dans les contrats de quartier⁹¹, nous avons constaté - lors de nos discussions avec les personnes interrogées - que les démarches participatives d'initiative permettent plus facilement de focaliser la discussion sur les questions de lieux publics et de sociabilité qui préoccupent plus largement les participants citoyens mobilisés.

⁹¹ BERGER M. & BEUGNIES P., Bruxelles à l'épreuve de la participation. Les contrats de quartier en exercices, Ministère de la Région de Bruxelles Capitale, Bruxelles, 2009 , P151

Contrat de quartier Ecluse-Saint Lazare, Commune de Molenbeek

Participation à l'élaboration de la place de la Duchesse

En collaboration avec la Commune de Molenbeek et le bureau d'étude, les riverains ont été invités à penser le réaménagement de la place de la Duchesse. Ceux-ci ont pu mettre en évidence leur désir de voir le nombre de places accordées aux voitures réduit. Sur cette base, de nouveaux plans ont été élaborés, réduisant le nombre de routes convergeant sur la place et favorisant la mobilité douce.

- De toucher davantage de profils d'usagers du quartier de manière ciblée. Les opérateurs de la participation que nous avons interrogés constatent que certains publics « typiques » passent systématiquement au travers des mailles du filet de la participation. A titre d'exemple, les commerçants actifs dans le quartier représentent un public difficilement mobilisables en assemblées. Cependant, leur opinion sur le développement du quartier et leur adhésion au projet est essentielle pour sa réussite. Pour les atteindre, les expériences menées montrent que seules des démarches ciblées, à des horaires spécifiques, sur des thèmes bien définis permettent d'obtenir leur participation.

Malgré un constat unanime des acteurs rencontrés quant à la pertinence de la mise en place d'un processus participatif complémentaire aux assemblées générales et aux comités de quartier prévus par le cadre réglementaire, nous constatons que ces initiatives ne disposent pas systématiquement d'un écho suffisant au sein des instances de décision des contrats de quartier. Ceci peut causer un préjudice à l'aspect représentatif d'un programme de base, celui-ci ne prenant pas toujours en compte les avis et idées de certains types d'usagers des quartiers souvent non impliqués dans le processus participatif réglementaire.

En synthèse, nous pouvons affirmer que les modalités de participation actuellement mises en place dans les contrats de quartier permettent une certaine prise en compte de la réalité des quartiers bénéficiaires, plus que tout autre outil de revitalisation urbaine existant aujourd'hui.

Toutefois, si l'outil « contrat de quartier » a pour ambition d'améliorer la participation des usagers du quartier en vue de développer un projet répondant mieux aux réalités des quartiers et de leurs habitants, les constats posés plus haut plaident en faveur d'une plus grande incitation à l'usage de démarches participatives complémentaires, voire d'une officialisation de l'importance accordée aux ateliers et groupes de travail développés en marge du processus réglementaire.

En 1969, Sherry R. Arnstein schématise une "échelle de la participation" distinguant les différents degrés d'intensité de la participation citoyenne. Cette échelle, qui distingue 8 niveaux de participation des citoyens, peut être utilisée pour analyser la manière dont les pouvoirs publics informent les citoyens et leur permettent de participer aux prises de décision. Ces 8 niveaux sont :

1. <i>Manipulation : information biaisée utilisée pour « éduquer » les citoyens en leur donnant l'illusion qu'ils sont impliqués dans le processus.</i>	Non-participation
2. <i>Thérapie : traitement annexe des problèmes rencontrés par les habitants, sans aborder les vrais enjeux</i>	
3. <i>Information : les citoyens reçoivent une vraie information sur les projets en cours, mais ne peuvent donner leur avis.</i>	Coopération symbolique
4. <i>Consultation : des enquêtes ou des réunions publiques permettent aux habitants d'exprimer leur opinion sur les changements prévus.</i>	
5. <i>Conciliation : quelques habitants sont admis dans les organes de décision et peuvent avoir une influence sur la réalisation des projets.</i>	
6. <i>Partenariat : la prise de décision se fait au travers d'une négociation entre les pouvoirs publics et les citoyens</i>	Pouvoir effectif des citoyens
7. <i>Délégation de pouvoir : le pouvoir central délègue à la communauté locale le pouvoir de décider un programme et de le réaliser.</i>	
8. <i>Contrôle citoyen : une communauté locale gère de manière autonome un équipement ou un quartier.</i>	

Si nous appliquons cette échelle à la participation dans les contrats de quartier, nous constatons que :

- Concernant le processus participatif réglementaire :
 - Les assemblées générales et enquêtes publiques
= **niveau 4 « Consultation »**
 - Les commissions de quartier
= **niveau 5 « Conciliation »**
- Concernant le processus participatif d'initiative
 - Les visites de quartier organisées en début de contrat
= **niveau 3 « Information »**
 - Les ateliers participatifs et appels à idées visant à récolter l'avis des habitants
= **niveau 4 « Consultation »**
 - Les groupes de travail thématiques organisés pour co-construire les projets
= **niveau 6 « Partenariat »**
 - Les budgets participatifs permettant à des citoyens de mener des actions directement dans le cadre du CQD
= **niveau 7 « Délégation »**

Cet exercice nous permet de constater que le processus participatif réglementaire génère exclusivement une coopération symbolique des citoyens, alors que certaines actions menées d'initiative permettent un niveau d'implication plus effectif des citoyens, leur conférant un certain pouvoir effectif sur les actions réalisées. Ce constat plaide donc également pour une

mise en place plus systématique de démarches participatives complémentaires dans les contrats de quartier.

Pe-GP.2 : Les communes rencontrent-elles les problématiques visées par les CQ / CQD à travers d'autres mécanismes et des modalités de mises en œuvre plus adaptées à leurs besoins ?

En ce qui concerne la production d'infrastructures, l'analyse montre que les autres dispositifs existants en RBC sont disponibles et mobilisés par les communes, que ce soit en matière de logement (SLRB, Fonds du Logement, Citydev) ou d'infrastructures à vocation socioéconomique (Citydev, FEDER), voire d'espaces publics (Beliris, Bruxelles-Mobilité notamment). Les mécanismes et modalités de mise en œuvre relatifs aux CQ / CQD sont cependant spécifiques en ce qu'ils imposent des délais particulièrement tendus et donc génèrent une obligation de performance, là où d'autres dispositifs sont plus flexibles en termes de délais, mais sont parfois également beaucoup plus longs à mettre en œuvre.

En ce qui concerne le développement socioéconomique, les CQ / CQD se positionnent comme un dispositif assez singulier, voire parfois structurant pour le tissu d'acteurs locaux (voir question Co-ES1 ci-dessous), à l'exception de certaines communes déjà particulièrement dynamiques dans la revitalisation économique de leurs quartiers.

Ce qui doit être mentionné ici, c'est la capacité des CQ / CQD à innover dans ses différentes dimensions. Que ce soit en matière d'espaces publics, d'offre de formation, de types de logement, de choix en termes énergétiques et environnementaux, de développement local, les acteurs sont unanimes pour reconnaître aux CQ / CQD une capacité à investir des terrains nouveaux et à générer de l'innovation. Cette singularité, qui ne correspond pas forcément à un besoin exprimé par les communes - mais est-on soi-même conscient qu'on a besoin d'innovation ? - fait des CQ / CQD un outil essentiel au renouvellement des réponses apportées aux besoins des habitants dans les communes.

Contrat de quartier Ateliers-Mommaerts



Image provenant de la base de données de la BUP

Développement d'un projet de mini contrat de quartier

La commune de Molenbeek a lancé entre septembre 2006 et juin 2009 un mini contrat de quartier. L'objectif ? Sensibiliser les enfants au processus participatif et à l'outil Contrat de quartier.

Le budget (150.000€) a permis à plus de 70 écoliers de mener divers projets, comme notamment la mise en place de mannequins grandeur nature visant à sensibiliser les adultes au respect de l'environnement ou encore la réalisation d'une fresque ainsi que d'un règlement d'ordre intérieur pour le espace public créé.

7.4.2. Evaluation de la cohérence des CQ / CQD

Définition

La cohérence d'une politique se comprend de manière interne et externe. Les deux dimensions de la question peuvent être traitées de manière complémentaire dans le cas des CQ et CQD.

La cohérence interne est la correspondance entre les différents objectifs d'une même politique. La cohérence externe est la correspondance entre les objectifs d'une politique et ceux d'autres politiques ou instruments publics qui interagissent avec elle. Il est important de prendre conscience que différentes politiques, pilotées par différents niveaux de pouvoir, peuvent avoir la même population cible, couvrir le même besoin ou y répondre avec des stratégies différentes, soit complémentaires, soit au contraire antagonistes. Il peut alors être nécessaire de s'attarder sur le bilan des politiques voisines et s'interroger sur les effets de complémentarité ou de synergie, de concurrence ou de chevauchement.

En termes de production

Co-P.1 : Existe-il des effets de renforcement ou d'atténuation entre les différents volets mis en œuvre par les CQ / CQD ?

La réponse à cette question est clairement positive. Elle appelle peu de commentaires. Les effets de renforcement sont réels entre les différents volets de chaque programme. Les projets socioéconomiques s'articulent la plupart du temps avec les infrastructures créées, générant des effets de synergies en termes d'occupation des lieux, de gestion de ceux-ci en partenariats avec le tissu associatif. Les investissements réalisés en termes d'espaces publics donnent une « signature » aux CQ / CQD, et rendent visible vers l'extérieur des efforts moins visibles faits à l'intérieur, singulièrement en matière de logement.



Les efforts réalisés en matière de performance énergétique des bâtiments viennent également renforcer la cohérence et la pérennité des investissements réalisés en matière d'infrastructures et de logements. Dans certains cas, le curseur relativement élevé mis en termes de performance des logements a pu se révéler contre-productif : surcoûts, mais aussi mauvaise gestion de l'infrastructure pendant la phase d'occupation. Un des exemples revenus plusieurs fois au cours de nos discussions avec les communes et acteurs régionaux du logement, concerne

⁹² Image provenant du site, <http://quartiers.brussels/1/qp/542>, consultée le 04/01/2018

⁹³ Image provenant du site, <http://quartiers.brussels/1/qp/312>, consultée le 04/01/2018

l'utilisation des logements passifs. En effet, les utilisateurs, peu habitués à ce genre d'infrastructure, ne comprennent pas toujours leur mode de fonctionnement (exemple : *les locataires encombrant les ventilations du logement. La commune ou l'organisme de gestion constate, après quelques mois, de l'humidité, de la moisissure, etc.*).

Globalement, notre analyse n'a pas identifié de projets déconnectés ou en incohérence avec le programme dans lequel ils s'inscrivent. Ces effets de renforcement sont attribuables à trois facteurs spécifiques au CQ /CQD :

- la phase d'élaboration avec une forte dynamique participative qui va notamment rechercher à maximiser les synergies espérées ;
- l'intensité dans la mise en œuvre du programme : mieux les délais sont respectés, plus fidèle le programme sera mis en œuvre. Une dilution dans le temps porte le risque de voir les objectifs de départ moins bien rencontrés ;
- le suivi étroit des programmes assuré à deux niveaux : communal et régional, qui permet de maintenir la cohérence des efforts dans le temps.

Quant aux effets d'atténuation, ils existent aussi et surtout dans le décalage qui peut exister entre les intentions, durant la phase d'élaboration, et la réalité des investissements possibles en termes de délais, de moyens mobilisables, etc. Plusieurs administrations régionales concernées sont appelées à donner leur avis sur les investissements envisagés par le projet de programme. Ces avis sont parfois source de diminution des ambitions, soit parce qu'ils interviennent trop tard, soit parce que certains paramètres ont été mal estimés.

Co-P.2 : Les périmètres d'intervention fixés par les CQ / CQD sont-ils à la hauteur des objectifs poursuivis par la commune et la Région en termes de revitalisation urbaine ?

Il ne nous appartient pas de nous prononcer sur les critères et les choix posés en termes de sélection des quartiers éligibles à l'intervention du programme régional de revitalisation urbaine. Nous avons montré par ailleurs (voir première question relative à la pertinence) que la dernière sélection s'appuyait sur une évolution assez dynamique des territoires concernés, ce qui confirme que la mise en cohérence s'opère naturellement dans le temps.

En termes de suivi, on pourrait souligner une complexité conceptuelle parfois peu lisible entre les quartiers statistiques qui ont fait l'objet de l'analyse statistique, d'une part ; les quartiers définis au sens du monitoring mis en place par Perspective Brussels et pour lesquels un plus grand nombre d'indicateurs sont disponibles, d'autre part ; et les périmètres des CQ /CQD qui sont choisis sur des bases urbanistiques en troisième part. L'image ci-dessous montre cette articulation des échelles quelque peu complexe⁹⁴.

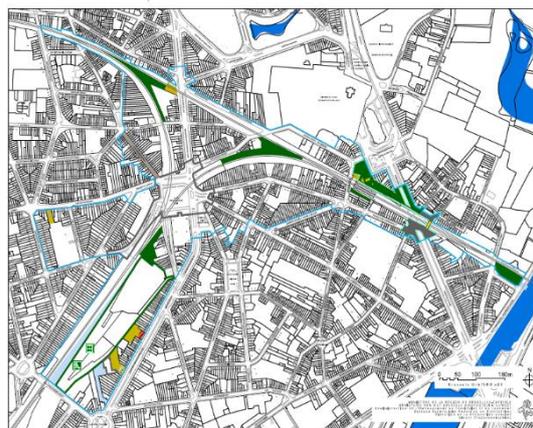
⁹⁴ Contrat de Quartier Durable Bockstael, Dossier de Base, décembre 2013, p.10.

SECTEUR STATISTIQUE		MONITORING DES QUARTIERS
N°	NOM	NOM
E74	EM.Delvastraat/ EM.Delva (rue)	19. Oud Laken West/ Vieux Laeken Ouest
E112	Chrysantenstraat/ Rue des Chrysanthes	20. Oud Laken Oost/ Vieux Laeken Est
E193	O.L.V. van Laeken/ N.D. de Laeken	
E101	Onze-lieve-Vrouwvoorplein/ Parvis Notre-Dame	
E70	Maria-Christinastraat/ Marie-Christine (rue)	
E72	Roodhuisplein-Zuid/ Maison Rouge (place)-Sud	
E73	EM.Bockstaellaan-Zuid/ EM.Bockstael (Boulevard)-Sud	75. Houba
E12	Prins Leopoldsquare/ Prince Leopold (square)	
E14	Kadettenschool/ Ecole des Cadets	

Dans cet exemple, la zone d'étude du CQD Bockstael s'étend sur neuf secteurs statistiques et renvoie à la réalité de deux quartiers du monitoring, ainsi qu'à une partie d'un troisième : «Vieux Laeken est», «Vieux Laeken ouest» et « Houba ». La plupart des îlots du périmètre sont compris dans le quartier Vieux Laeken Est. Il en résulte que les statistiques présentées dans le programme de base concernent uniquement le quartier du Vieux Laeken Est. Or, la carte montre que l'intention programmatique est surtout orientée par l'axe majeur que constitue la ligne de chemin de fer (voir carte ci-dessous⁹⁵).



Répartition des secteurs statistiques



Carte (Phase d'élaboration) CQD Bockstael

C'est donc bien une préoccupation urbanistique qui détermine, en premier lieu, la raison-d'être puis les accents majeurs du CQ /CQD concerné. Tout ceci pour expliquer qu'entre les périmètres effectivement déterminés et les objectifs régionaux, appuyés par des statistiques relatives à des échelles différentes, il y a des écarts évidents. Ceux-ci sont légitimes puisque c'est la réalité de terrain qui doit primer. Les CQ /CQD, même s'ils se focalisent parfois sur des projets dits « phares » sont des interventions ponctuelles et relativement modestes par rapport à l'ampleur des défis à rencontrer et des objectifs affichés au plan régional en matière de revitalisation urbaine. Pour viser un impact plus important, il paraît important d'augmenter les moyens mobilisés, mais aussi, dans ce cas, de changer d'échelle et d'envisager des opérations plus structurelles sur les axes, les liaisons entre quartiers, les polarités. Ces objectifs plus transversaux ne figurent pas, à juste titre, dans le périmètre des attentes que l'on peut avoir à l'égard des CQ /CQD. Tout au plus ces derniers peuvent-ils y contribuer à leur échelle. La

⁹⁵ Contrat de Quartier Durable Bockstael, Dossier de Base, décembre 2013, p.10.

réponse à la question est donc positive, si l'on considère l'échelle du contrat de quartier pour ce qu'elle est dans la pratique, pas dans les statistiques.

Co-P.3 : Les CQ / CQD peuvent-ils s'appuyer, et avec quelle intensité, sur d'autres outils de la rénovation urbaine et de l'aménagement du territoire dans le périmètre de l'EDRLR et lesquels ?

Cette question de cohérence externe est abordée ici à partir de l'angle relativement restrictif de l'aménagement du territoire. Les contrats de quartier/contrats de quartier durables sont, en réalité, des outils mis en place suite au transfert aux régions de la compétence « Aménagement du territoire » et plus spécifiquement, la sous-catégorie « rénovation urbaine » lors de la deuxième réforme de l'Etat belge en 1980. On a montré, dans la première partie, que les contrats de quartier ont constitué le pilier principal de la politique bruxelloise de revitalisation urbaine depuis 1993. Au fur et à mesure que les priorités régionales se sont affirmées, les grandes orientations politiques ont confirmé le rôle central des CQ / CQD.

Les instruments opérationnels pouvant potentiellement s'articuler avec les contrats de quartier (durables) présentaient, pendant la période d'analyse, deux types de limites en termes de cohérence externe :

- leur gestion par d'autres acteurs. Voici un exemple du propos avancé. Les infrastructures sportives étaient, jusqu'il y a peu, liées à une compétence communautaire dont la gestion, tant en terme d'objectifs, de temps, de subventionnement ou d'éligibilité, variait de celles des CQ/CQD.

Par contraste la Politique des Grandes Villes gérée par le Gouvernement fédéral et un Service Public Fédéral (SPP Intégration Sociale), laissait cependant l'initiative aux communes. La régionalisation d'une partie des moyens de cette politique a permis, en 2016, d'intégrer dans la nouvelle ordonnance les objectifs et certains moyens de cette politique. Préalablement, les connexions entre dispositifs étaient opportunistes et limitées. La limitation était notamment due à des périmètres d'intervention différents. En 2008, l'évaluateur des séries de contrats de quartier réalisés entre 1999 et 2001, soulignait dans son rapport final la nécessité de définir un projet global de développement social du territoire urbain. La transversalité des outils était, à l'époque, perçue comme l'articulation des politiques sectorielles au niveau local⁹⁶.

- leur dispersion et caractère parfois assez ancien : les dispositifs régionaux relatifs aux immeubles isolés et aux immeubles abandonnés s'appuyaient sur des textes datant des années quatre-vingt (immeubles isolés) et nonante (immeubles abandonnés)⁹⁷.

Qui plus est, leur application était relativement rare et n'a pu appuyer qu'exceptionnellement les opérations de revitalisation envisagées par les CQ

⁹⁶ CREAT & METICES-CRU, décembre 2008, *Evaluation quantitative et qualitative des programmes de revitalisation des quartiers : synthèse générale*, Bruxelles

⁹⁷ Arrêté royal du 6 décembre 1993 réglant le droit de réquisition d'immeubles abandonnés, visé à l'article 134bis de la nouvelle loi communale ; Arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 1990 relatif à l'acquisition par les communes d'immeubles abandonnés.

/CQD. En 2014, un rapport de la Cour des Comptes plaide pour une actualisation complète de ces outils⁹⁸.

Certains ajustements, comme par exemple l'action en cessation introduite dans le code bruxellois du logement entré en vigueur le premier janvier 2010, ont été tentés pour dynamiser quelque peu l'usage des dispositions susmentionnées, avec une difficulté permanente : l'atteinte au droit de propriété et le caractère idéologique de ce type de conflits. Sur ce point, on ne peut donc pas conclure que, préalablement à 2016, les CQ / CQD aient été soutenus par ces outils particuliers de la rénovation urbaine.

Dans un autre registre, on soulignera les efforts faits par la Région pour encourager, par le moyen de primes, la rénovation de l'habitat, les façades des immeubles et la performance énergétique des bâtiments. La cohérence est ici meilleure et plus évidente, notamment par l'existence d'une majoration non négligeable de l'aide si l'immeuble est situé dans EDRLR, voire de surcroît dans un périmètre de Contrat de Quartier, pour les primes à la rénovation et les primes Energie. Dans ce dernier cas, à titre d'exemple, les bâtiments entièrement résidentiels qui sont situés en zone EDRLR bénéficient automatiquement d'une majoration de 10% du montant de la prime.

Le tableau ci-dessous reprend le montants des primes énergies attribuées en zone EDRLR pour chaque commune de la Région bruxelloise. Un code couleur a été établi en fonction du nombre de Contrats de quartier durables actifs sur le territoire communal par année (couleur verte : un CQD, couleur orangée : deux CQD et couleur bleu : trois CQD). Le pourcentage indique la part relative du montant des primes demandées en zone EDRLR par rapport au total des primes demandées pour la commune (Montant primes EDRLR commune X/ Total primes commune X).

Sur l'année budgétaire 2016, 25% des Primes Energie (soit 3.315.277€) ont été octroyées pour des logements se trouvant en zone EDRLR. Le montant du Bonus EDRLR est de 301.389€ soit 2% du budget global des primes accordées.

⁹⁸ Cour des comptes, novembre 2014, *Le subventionnement des communes et CPAS dans le cadre d'acquisition d'immeubles abandonnés et de la rénovation d'immeubles insalubres*, Bruxelles

Commune	2016		2015		2014	
	Montant Primes	% Total	Montant Primes	% Total	Montant Primes	% Total
Anderlecht	343.350,00 €	30%	363.060,00 €	28%	584.604,00 €	37%
Auderghem	8.756,00 €	1%	48.699,00 €	6%	18.099,00 €	2%
Berchem-Saint-Agathe	- €	0%	8.020,00 €	3%	3.410,00 €	1%
Bruxelles	525.682,00 €	21%	1.158.540,00 €	32%	1.418.271,00 €	34%
Etterbeek	229.787,00 €	30%	209.857,00 €	34%	315.565,00 €	31%
Evere	18.564,00 €	4%	16.563,00 €	2%	27.225,00 €	6%
Forest	199.960,00 €	26%	207.191,00 €	24%	409.692,00 €	27%
Ganshoren	- €	0%	- €	0%	3.347,00 €	1%
Ixelles	176.075,00 €	17%	299.486,00 €	18%	442.547,00 €	22%
Jette	35.390,00 €	3%	66.538,00 €	9%	138.738,00 €	17%
Koekelberg	25.320,00 €	18%	50.244,00 €	27%	44.403,00 €	30%
Molenbeek-Saint-Jean	230.411,00 €	57%	386.639,00 €	38%	329.223,00 €	34%
Saint-Gilles	527.844,00 €	75%	353.444,00 €	73%	561.044,00 €	57%
Saint-Josse-ten-Noode	23.519,00 €	92%	151.388,00 €	72%	154.012,00 €	98%
Schaerbeek	755.236,00 €	54%	825.937,00 €	48%	884.392,00 €	35%
Uccle	- €	0%	472,00 €	<1%	3.162,00 €	<1%
Watermael-Boitsfort	- €	0%	- €	0%	- €	0%
Woluwe-Saint-Lambert	- €	0%	- €	0%	- €	0%
Woluwe-Saint-Pierre	1.705,00 €	<1%	- €	0%	1.359,00 €	<1%
TOTAL BONUS EDRLR	3.315.277,00 €		4.146.078,00 €	0%	5.303.093,00 €	
TOTAL PRIMES ENERGIE	15.868.296,00 €		20.022.273,00 €	0%	23.588.272,00 €	

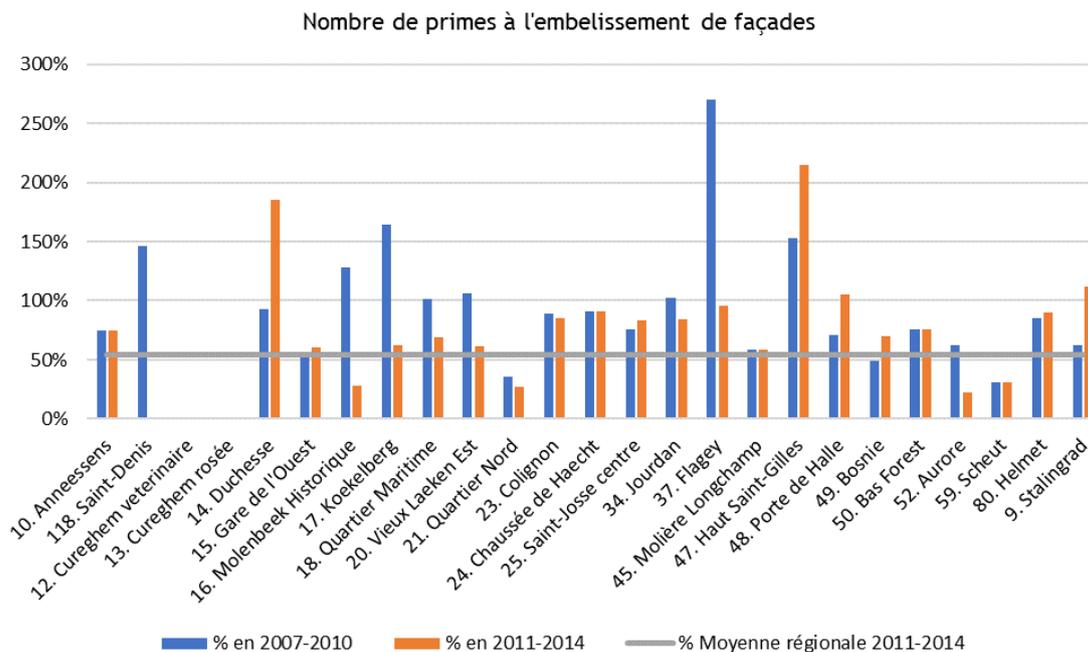
Source : IBGE, Primes Energies, Rapport 2014, 2015, 2016⁹⁹

De manière générale, le montant total des primes énergies octroyées tend à diminuer. Entre 2014 et 2016, celui-ci est passé de 24M€ à 16M€ soit une diminution de 32%. Cette diminution est plus forte dans les zones EDRLR (37%) par rapport aux autres zones (31%).

Dans le cas de la prime à la rénovation, la situation de l'immeuble dans un périmètre de CQ /CQD majore de 10% supplémentaire le montant de la prime par rapport à la situation dans EDRLR pour deux des trois tranches de revenus concernées. A titre d'exemple, un habitant bénéficiant de revenus supérieurs à 67.050,72€ ne pourrait pas bénéficier d'une prime à la rénovation en dehors de l'EDRLR, bénéficiera d'un pourcentage d'intervention sur travaux acceptés de 30% dans l' EDRLR, porté à 40% si l'immeuble est situé dans un contrat de quartier. Des dispositions approchantes existent dans les primes à la rénovation des façades.

Globalement, la mobilisation de ces moyens majorés au niveau de l'EDRLR ou des CQ /CQD semble faible par rapport au potentiel de déploiement. Elle se heurte potentiellement à la capacité d'investissement des habitants de ces quartiers. Cette faible mobilisation peut également s'expliquer par la méconnaissance des habitants de certains dispositifs avantageux présents au sein de la zone EDRLR.

⁹⁹ http://document.environnement.brussels/opac_css/elecfile/RAP_2016_PrimesEnergie_FR.pdf



Source : IBSA

La question de l'efficacité et de l'efficience de ces dispositifs est à approfondir par une analyse plus fine des bénéficiaires des primes majorées.

Le Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire soutient, quant à lui, le mécanisme de revitalisation urbaine en :

- instaurant le droit de préemption en vue de faciliter la mise en œuvre ou l'exécution des programmes de revitalisation urbaine instaurés par l'ordonnance organique du 06 octobre 2016 de la revitalisation urbaine (Art 259),
- réduisant les charges d'urbanisme obligatoire lorsque le permis porte sur la réalisation d'actes et de travaux situés dans un périmètre en cours de revitalisation d'un quartier visé par l'ordonnance organique du 06 octobre 2016 de la revitalisation urbaine (Art 341 & 353).

Le droit de préemption envisagé à l'article 259 du CoBAT doit être distingué du droit de préemption repris au sein de l'ordonnance de 2016, affirmant que tous les biens immeubles ayant fait l'objet d'un subventionnement sont soumis au droit de préemption au profit de la Région durant un délai de 30 ans. Le CoBAT, au travers de ces deux mesures, renforce donc l'outil contrat de quartier.

Enfin, soulignons que le projet de PRDD en cours de consultation appuie logiquement la philosophie de la politique de la ville qui reprend le dispositif des CQ /CQD depuis 2016.

En termes de durabilité

Co-D.1 : La situation particulière des périmètres et de l'EDRLR sont-ils compatibles avec les objectifs affichés par les CQ / CQD en matière de durabilité (cohérence interne et externe) ?

Le périmètre de discrimination positive (EDRLR) a été fixé au sein du deuxième Plan Régional de Développement, approuvé en 2002. L'Espace de Développement renforcé du logement et de

la rénovation reprend par définition les quartiers anciens pour lesquels une dynamique de rénovation est nécessaire. La zone EDRLR est établie sur base :

- de l'EDRL défini dans le premier PRD,
- des critères socio-économiques,
- de la qualité du logement et de cadre de vie,
- la concentration d'immeubles sans petit confort et fortement dégradé,
- l'analyse du service du logement et de la rénovation urbaine.

L'ordonnance de 2010, donnant au contrat de quartier un caractère durable, vise à adapter l'outil en vue de faire face aux pressions inhérentes liées à l'évolution du contexte urbain (mobilité, densité démographique, etc.). *L'objectif, selon le projet de PRDD, n'est plus de « revitaliser » (redonner vie au quartier « en retard ») mais d'améliorer l'aptitude des quartiers de la première couronne face aux nouvelles pressions*¹⁰⁰. Pour ce faire, les contrats de quartier fixent une série de normes en matière de durabilité.

Exemple - Série 5 - Contrat de quartier Durable « Jonction » (Bruxelles-Ville)

Le pilier social de la durabilité vise, notamment à mettre à disposition des habitants des équipements de quartier :

Dans le contexte actuel d'essor démographique de la Région bruxelloise, la priorité sera accordée aux équipements consacrés à l'enfance et à la jeunesse. Au moins une infrastructure d'accueil de la petite enfance sera créée.

La zone prioritaire de rénovation (EDRLR) a été définie principalement sur base d'une analyse de l'état de dégradation du patrimoine immobilier¹⁰¹. Le périmètre de EDRLR vise donc principalement à répondre à une détérioration de l'état du bâti et des logements.

La zone EDRLR ne prend donc pas en compte les critères socio-économiques du périmètre, aucune évaluation de l'état de durabilité du quartier n'est réalisée. Or, par définition, le développement durable repose sur trois piliers : social, environnemental et économique.

Nous pouvons donc conclure que, si aucun argument ne nous permet de répondre à la présente question par la négative, il faut souligner que l'EDRLR n'est pas défini sur base de critères spécifiques au développement durable dans sa dimension environnementale. Quant aux périmètres définis à l'intérieur de cet EDRLR, ceux-ci sont proposés par les communes sur base d'une série de critères touchant au développement durable (fortes inégalités sociale, taux de chômage élevé, cadre de vie peu agréable, manque d'espaces verts, etc.) et apparaissent donc comme compatibles.

Co-D.2 : Les objectifs de durabilité des CQD sont-ils appuyés par l'évolution du cadre législatif et stratégique bruxellois, notamment en matière d'énergie et d'environnement ?

L'actuel Plan Régional de Développement Durable (PRDD) découle du Plan Régional de Développement de 1995 Celui-ci visait à faire face à l'exode urbain et à la déconstruction de la ville, en insufflant une vision contribuant à répondre aux nombreuses interrogations (place des bureaux, revitalisation des noyaux commerciaux, etc.). Il fera l'objet d'une actualisation en 2002, en étant restructuré en 12 priorités.

¹⁰⁰http://www.adtato.brussels/sites/default/files/documents/PRDD_Etat%20des%20lieux_FR_WEB_OK.pdf

¹⁰¹ Projet de Plan régional de Développement Durable, P.50,

En 2009, le Gouvernement Bruxellois décide de revoir en profondeur le PRD, compte tenu des nouveaux défis auxquels doit faire face la Région : boom démographique, formation, emploi, etc. Le PRDD est initié (Plan Régional de Développement Durable). Celui-ci est basé sur les trois piliers du développement durable (économique, social, environnemental). L'outil doit permettre de penser, planifier et promouvoir le développement durable pour la Région Bruxelloise aux horizons de 2025 et 2040¹⁰². La vision stratégique reprise du PRDD sera traduite au sein du Plan communal de développement (PCD). Celui-ci reprend les objectifs que l'entité s'est fixée pour la législature et les moyens alloués afin d'atteindre ses objectifs.

La Région Bruxelloise met également à disposition des communes (à l'heure actuelle 16 communes et 7 CPAS bruxellois) qui le souhaitent un appui financier et méthodologique (organisé par l'AVCB et la Fondation pour les générations futures) afin de développer des projets exemplaires en matière de développement durable, Agenda IRIS 21.

Les contrats de quartier sont l'un des dispositifs permettant d'atteindre les résultats que la commune a adopté. D'autres dispositifs se développent de manière complémentaire aux Contrats de quartier (exemple : quartiers durables citoyens). Certaines aides permettent également de renforcer le budget durabilité au sein des contrats de quartier (comme l'enveloppe eau de l'IBGE). Ces subsides/outils complémentaires ne sont pas systématiquement repris au sein d'une liste, leur utilisation respective repose donc sur la connaissance du chef de projet.

Exemple : quartiers durables citoyens ; développés en vue de soutenir/motiver les initiatives locales (exemple potager collectif, give box, etc.).

Il existe donc une série de leviers complémentaires à l'outil. Cependant, ceux-ci doivent pouvoir être activés à bon escient.

De plus, le dispositif ayant su démontrer sa plus-value, celui-ci a tendance à être répliqué de façon similaire. En effet des dispositifs comme le CRU, le PAD et les contrats de maillage sont actuellement développés dans les mêmes zones (exemple Gare de l'Ouest). Il est donc nécessaire de penser l'articulation entre ces différents outils.

En termes de dynamique économique et sociale

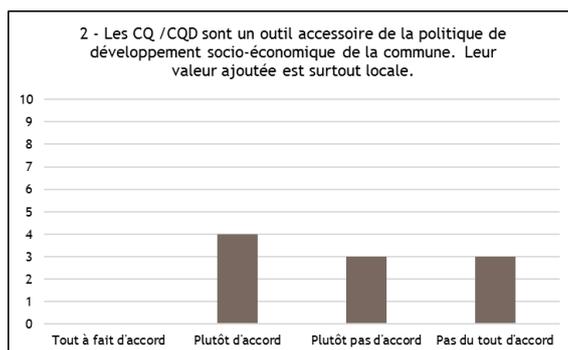
Co-ES.1 : Les CQ /CQD sont-ils appuyés dans leurs objectifs de développement socio-économique par d'autres types d'interventions socio-économiques ?

La réponse à cette question est positive et appelle même à un renversement de la réflexion. Il est apparu, à travers les ateliers, que, pour les communes concernées, les Contrats de Quartier, malgré la modestie du budget (il représente, pour rappel, une moyenne de 10 à 12% du budget total de chaque programme) et les moyens consacrés aux objectifs socioéconomiques, viennent appuyer des opérateurs comme les guichets d'économie locale ou les missions locales pour l'emploi dans les communes où ceux-ci sont présents. Ils permettent de stabiliser le fonctionnement de dispositifs et des associations qui existent sur le terrain et trouvent, dans

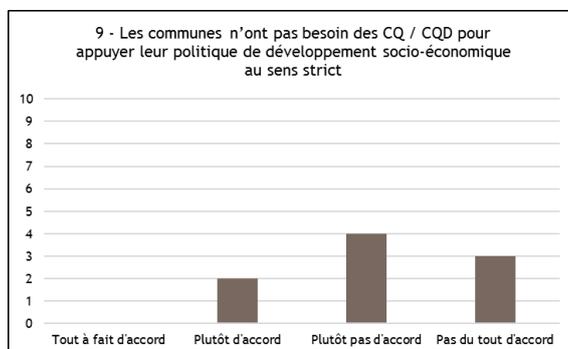
¹⁰²<http://perspective.brussels/fr/plans-reglements-et-guides/plans-strategiques/plan-regional-de-developpement-prd>

les CQ /CQD des moyens complémentaires, voire des moyens essentiels pour remplir leurs objectifs.

Cette analyse est confirmée par le questionnement que nous avons adressé aux participants qui répondent majoritairement que les CQ /CQD ne sont pas un outil accessoire de la politique de développement de la commune. Lors du débat, ceux qui ont répondu positivement à la question ci-dessous ont expliqué leur réponse par la contestation du mot « local », visant à pointer l'effet pour l'ensemble de la commune et pas uniquement l'échelle locale.



A une autre affirmation que nous avons soumise aux participants et qui établissait que « Les communes n'ont pas besoin des CQ / CQD pour appuyer leur politique de développement socio-économique au sens strict », neuf participants sur onze ont manifesté leur désaccord, contre deux qui étaient « plutôt d'accord ».



Ces chiffres sont révélateurs de la faiblesse du nombre d'instruments de soutien au développement socioéconomique au plan communal. Interrogés sur l'existence d'autres outils structurants qui, au niveau local, rencontrent les objectifs de développement socioéconomique visés par les contrats de quartier, les participants ont souvent évoqué la dynamique associative présente dans la commune, sans cependant pouvoir pointer un dispositif communal réellement structurant en cette matière. Le constat a également été fait que les CQ /CQD viennent en complémentarité avec des projets financés par le FSE et le FEDER en RBC, les territoires étant largement concomitants en ce qui concerne ce dernier.

Les acteurs régionaux regrettent cependant le manque de mesures permettant de favoriser les synergies et les complémentarités entre l'ensemble des dispositifs locaux et régionaux d'emploi et de formation avec les dispositifs régionaux et communautaires de revitalisation des quartiers. L'objectif étant de s'assurer que les options suivies - et les budgets alloués - au travers des contrats de quartier en matière d'insertion socio-professionnelle soient complémentaires à celles définies par la Région bruxelloise, la Communauté flamande, la VGC

et la Cocof. Un processus de travail collaboratif, reposant principalement sur la transmission des fiches-projets du volet socio-économique, avait pu être esquissé suite à plusieurs rencontres entre la DRU et les autres acteurs régionaux mais il n'est plus d'actualité.

Toujours par rapport à cette question, la faiblesse de l'articulation entre les CQ /CQD et l'action d'Atrium a été mentionnée plusieurs fois et consiste un point d'amélioration de la cohérence entre les dispositifs. Interrogé sur cette articulation, Atrium ne conteste pas les résultats de l'analyse. Ceux-ci s'expliquent par plusieurs éléments : un recentrage de l'institution sur une action régionale et donc un éloignement relatif des quartiers où Atrium était implantée précédemment en tant qu'acteur de proximité ; une difficulté structurelle à mobiliser les commerçants dans des schémas participatifs similaires à ceux auxquels les habitants et les autres acteurs du quartier participent ; enfin, une difficulté opérationnelle à mettre en œuvre, dans des conditions efficaces, l'outil relatif à la rénovation des devantures et des enseignes commerciales.

En termes de gouvernance et de participation

Co-GP.1 : La politique de revitalisation et le dispositif CQ/CQD s'inscrivent-ils en complémentarité avec la politique de la Région et des communes ?

Cette question a déjà été abordée quant au niveau régional. En ce qui concerne l'échelon communal, la réponse varie littéralement d'une commune à l'autre. Certaines d'entre elles font des contrats de quartier un levier de redéveloppement dans lequel elles co-investissent massivement : le cas de la ville de Bruxelles est révélateur de cette situation, tout comme celui de communes comme Ixelles et Molenbeek.

Exemple : la Ville de Bruxelles a levé pour le Contrat de Quartier (Masui) 8.750.000€ de fonds propres utilisés dans des opérations associées (extension de l'école maternelle Cogge) mais également en vue de soutenir les opérations financées en partie par l'enveloppe contrat de quartier (création de logements avec rez commercial, étude de développement urbanistique, etc.).

D'autres considèrent encore le contrat de quartier comme une innovation territoriale à laquelle elles doivent s'habituer. Le rôle des coordinateurs communaux doit à cet égard être mis en évidence pour le travail d'appropriation et d'explication qu'ils réalisent avec les services communaux et les élus afin de faire percoler la philosophie d'action des contrats de quartier.

De manière transversale, on se doit de souligner le rôle de révélateur et d'effet de levier joué par le dispositif des contrats de quartier : Révélateur car il permet l'innovation mais aussi l'acculturation à la notion de la revitalisation urbaine, désormais bien ancrée dans la plupart des communes bruxelloises, même si les modalités de mise en œuvre et, surtout, les conséquences sont encore mal anticipées. Levier car, dans les meilleurs cas, ils mobilisent des investissements complémentaires et génèrent des effets d'entraînement à une plus grande échelle.

On soulignera que la raréfaction des moyens publics et la situation financière des communes ne permettent pas des opérations de revitalisation urbaine très ambitieuses sans compléments ou incitants régionaux. Avec Beliris, les CQ / CQD sont donc un outil moteur davantage qu'un outil complémentaire à la politique de revitalisation menée dans les communes.

Co-GP.2 : L'utilisation d'une politique de zonage est-elle adaptée aux différentes dimensions identifiées de l'intervention des Contrats de quartier ?

Au vu de l'évaluation globalement positive du *policy-mix* proposé par les CQ / CQD à une échelle d'intervention définie, concentrée et assortie de délais de mise en œuvre serrés, on peut se demander si d'autres volets de l'intervention publique sur le territoire bruxellois ne mériteraient pas d'également adopter une approche de zonage ou, comme on pourrait l'appeler, de concentration territorialisée d'interventions publiques.

Une partie de la réponse se trouve dans l'évolution de la pratique. Outre les contrats de quartiers, d'autres instruments font l'objet d'un principe de territorialisation, singulièrement depuis l'adoption d'une zone d'intervention prioritaire, devenue EDRLR, puis Z.R.U. Celle-ci conditionne partiellement l'intervention du FEDER avec, également, des contraintes fortes de délais et de mise en œuvre. On peut également considérer qu'un acteur comme Citydev, dans l'établissement de ses priorités d'intervention, se rapproche de la philosophie des CQ / CQD.

L'approche par zonage reste cependant relativement rare dans les politiques publiques bruxelloises, dès lors que l'on s'éloigne des matières de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. Bruxelles Mobilité, notamment, envisage de développer des contrats de mailles, traduisant une « percolation » de la méthode CQ /CQD favorisant, tout comme ces derniers, une approche systémique et multidimensionnelle.

Au niveau d'Atrium, la tendance se renverse : d'une approche localisée, la politique de soutien au commerce s'est recentrée à une échelle régionale, avec une forme d'éloignement de la proximité qui existait initialement dans le cadre des contrats de quartier commerçants.

Un interlocuteur régional nous a parlé d'une initiative envisagée dans la commune de Forest et qui s'intitule « Territoire zéro chômage longue durée ». Ce concept, inspiré d'une expérimentation à l'œuvre en France et portée par ATD quart-monde vise à inscrire dans une dynamique systémique de petits territoires qui optent pour une organisation économique n'excluant personne. L'échelle du territoire va de communauté de communes, au quartier et veut proposer à toute personne privée durablement d'emploi et qui le souhaite, un emploi en contrat à durée indéterminée, payé au niveau du revenu minimum et adapté à ses compétences. Cette approche met en rapport le coût annuel moyen d'un chômeur - autour de 27.000€ - avec la valeur ajoutée de sa transformation en actif au service de la vie socio-économique du quartier ou de la commune. Si l'une ou l'autre commune de Bruxelles souhaitait avancer en ce sens, les bonnes pratiques expérimentées dans les CQ /CQD seraient certainement précieuses.

Parallèlement, la mise en place d'un monitoring des quartiers confirme, depuis une dizaine d'années, la pertinence d'une lecture locale (infracommunale) des phénomènes à l'œuvre en RBC.

Dans d'autres politiques, par contre, notamment celle du logement ou celle de la formation et de l'emploi, cette pratique de concentration territorialisée d'interventions publiques n'est pas encore d'application. Evoluer en ce sens, notamment pour le logement, constituerait un facteur de renforcement de la cohérence entre les CQ /CQD et d'autres objectifs de développement régional.

Co-GP.3 : Les modalités de participation et de mobilisation des acteurs mises en place via les CQ / CQD sont-elles renforcées par d'autres politiques ou dispositifs mis en place aux plans communal et régional ?

De l'avis des personnes interrogées dans le cadre de cette évaluation, les contrats de quartier (durables) représentent une opportunité unique en matière de participation. La mobilisation et le dialogue engendrés sont spécifiques à cet outil et aucune pratique similaire et récurrente n'a pu être identifiée par les communes et les opérateurs organisant la participation dans les contrats de quartier même si plusieurs initiatives ponctuelles ont été mises en place (exemple : Place Flagey).

Le contrat de quartier constitue l'une des premières initiatives d'ampleur en matière d'introduction de la participation dans la mise en œuvre d'une politique structurelle¹⁰³. Toutefois, il faut replacer cette initiative dans le contexte particulier de la rénovation urbaine.

¹⁰³ BERGER M. & BEUGNIES P., Bruxelles à l'épreuve de la participation. Les contrats de quartier en exercices, Ministère de la Région de Bruxelles Capitale, Bruxelles, 2009 , P156

Si les pratiques participatives ne se sont pas - ou peu - développées dans les autres secteurs régionaux ou communaux, nous sommes en droit de nous demander si les limites identifiées en matière de participation dans les contrats de quartier ne découlent pas d'une absence - plus structurelle - de dynamique, de culture de la participation dans l'ensemble des secteurs de l'action publique.

Toutefois, il serait erroné de conclure qu'aucun dispositif participatif ambitieux n'a été développé ces dernières années dans d'autres secteurs de l'action publique. A titre d'exemple, Bruxelles Mobilité, conscient de la plus-value du processus participatif, grâce notamment à l'expérience vécue au sein des contrats de quartier, envisage de développer un « contrat de maille » en matière de mobilité et espace public. En attendant que le dispositif voit le jour, Bruxelles Mobilité intègre le processus participatif au sein des projets développés (voir encart ci-dessous).

Chaussée d'Ixelles : réaménagement de l'espace public



Projet de réaménagement de la chaussée d'Ixelles

Bruxelles Mobilité a développé en partenariat avec la commune, les commerçants, les habitants et la STIB, un projet de réaménagement complet de façade à façade de la chaussée d'Ixelles.

Ce réaménagement visera à créer des espaces publics de qualité, durables et multifonctionnels. A cette fin, les habitants et acteurs du périmètre seront invités à participer à des réunions de participation.

Nous retenons que la participation au sein des contrats de quartier est un mécanisme permettant de créer du lien et de légitimer l'action publique.

7.4.3. Evaluation de l'efficacité des CQ / CQD

Définition

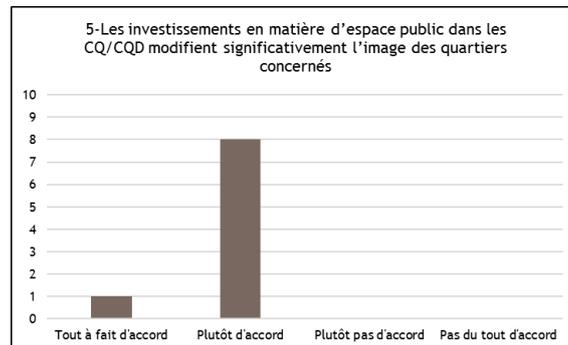
L'efficacité est le degré de correspondance entre les effets attendus et les effets obtenus d'une politique publique. On se reportera à la logique d'intervention pour connaître les réalisations, résultats et impacts attendus, lesquels seront mesurés pour chaque niveau.

On a pu apprécier l'efficacité des CQ / CQD en termes de réalisation dans la première partie du rapport. Celle-ci est transversalement démontrée dans la mesure où les contrats de quartier ont produit ce qui en était attendu. Qu'en est-il des effets sur les habitants et les quartiers eux-mêmes ? Nous abordons les questions relatives à ces aspects dans le présent chapitre.

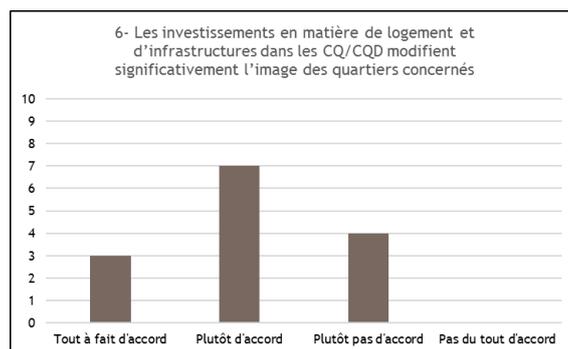
En termes de production

EF-P.1 : Les CQ / CQD ont-ils contribué à renforcer l'attractivité et l'image des quartiers concernés et de l'EDRLR en général ?

La réponse à cette question est positive. Les différentes séries analysées montrent qu'une transformation physique du quartier s'est opérée. Questionnés sur cette réalité, les participants aux focus groups ont appuyé l'affirmation selon laquelle les CQ / CQD sont un vecteur d'amélioration de l'image du quartier.



En ce qui concerne l'attractivité, la question demande d'abord de clarifier les contours de cet objectif. Si l'attractivité est comprise comme une mutation du quartier qui permet à des populations nouvelles de s'y installer, ou à certains publics de s'y maintenir, la réponse doit être nuancée d'un quartier à l'autre. De manière générale, le nombre de logements créés est relativement modeste par rapport à la dynamique démographique de l'EDRLR. Nous y reviendrons plus loin dans le rapport quand les impacts systémiques seront abordés. Si l'attractivité peut également s'entendre comme le renforcement du quartier dans son potentiel d'investissement par les acteurs, la réponse est plus facile : les CQ / CQD, comme on le commente également par ailleurs, permettent la création de nouveaux partenariats et génèrent des effets de levier positifs.



Enfin, on soulignera que la politique des contrats de quartier est parfois mise en évidence pour ses effets pervers en termes de gentrification. Nous reviendrons spécifiquement sur cette question plus loin dans notre rapport, mais la critique renvoie à une observation de l'ordre du ressenti à certains endroits, de l'approche empirique à d'autres : la transformation physique des quartiers et leur évolution en termes de sociologie. Cette critique illustre en creux l'atteinte de l'objectif en termes d'image et d'attractivité.

Dans une perspective historique plus longue, il est indéniable que les contrats de quartier ont contribué à la transformation de périmètres significatifs de l'EDRLR, transformant des terrains délaissés en espaces publics, des chancres en bâtiments requalifiés et des espaces industriels désaffectés en nouvelles polarités. Les périmètres couverts, mis bout à bout, présentent un taux de couverture impressionnant. Dans cette perspective historique, l'image de certains quartiers a grandement changé.

EF-P.2 : Les CQ / CQD ont-ils contribué à enrichir et diversifier l'offre en logements, en infrastructures et en services de proximité dans l'EDRLR ?

Cette question est complémentaire à la précédente. Elle permet d'apporter des nuances et des précisions.

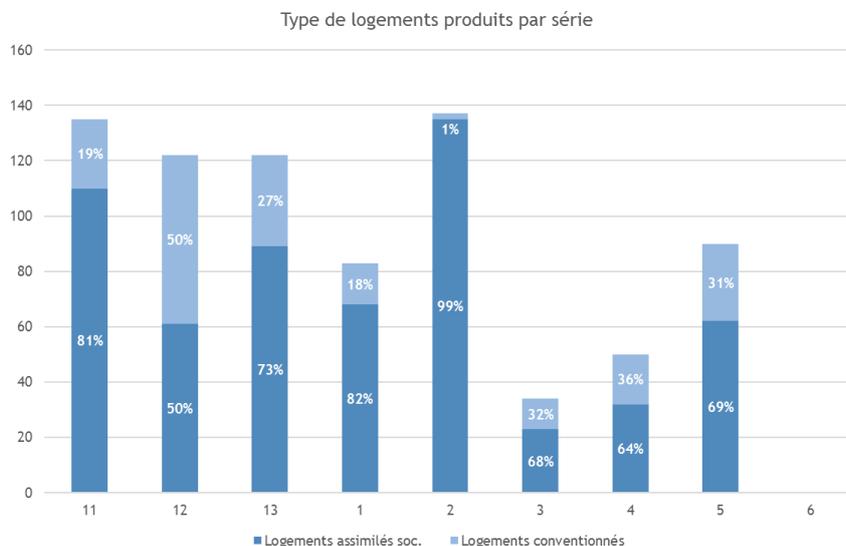
En ce qui concerne le logement, on rappellera la relative modestie de leur production totale. Les surfaces moyennes concernées se rapprochent d'un logement classiquement destiné à un ménage de quatre personnes. On sait que les besoins en logements sont plus divers, allant du logement plus modeste au logement destiné aux familles plus nombreuses. La prise en compte de l'indicateur moyen gomme, à cet égard, les efforts faits ponctuellement par certains CQ /CQD pour diversifier l'offre en logement dans les quartiers.

Exemple :

- Contrat de quartier Petite Senne (Commune de Molenbeek) : mise à disposition de petites unités pouvant répondre aux demandes de publics différents (personnes âgées, chambres d'étudiants ou encore logements de transit).
- Contrat de quartier Bockstael (Ville de Bruxelles) : construction de logements à loyers modérés pour familles nombreuses.

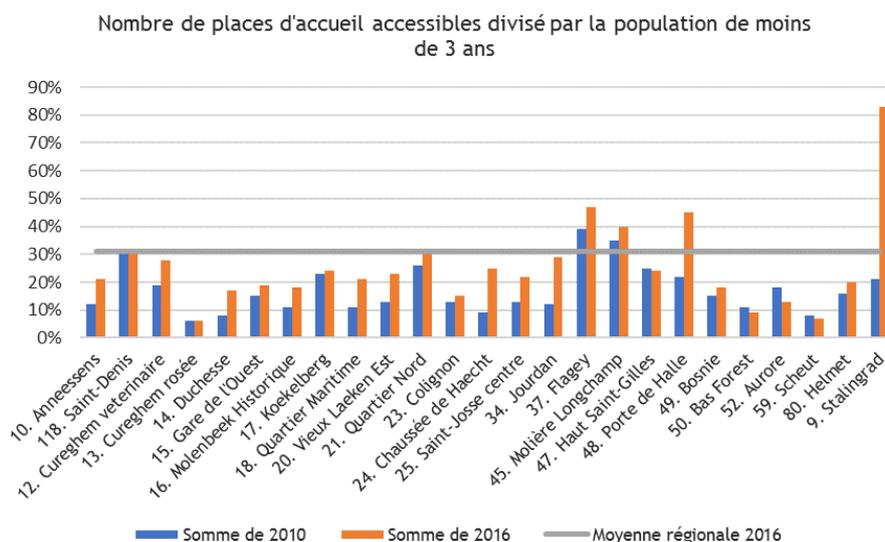
Les porteurs de projets doivent gérer une tension permanente entre attractivité de l'offre en logement pour le marché et attentes en décalage avec une offre « standard ». Le pari architectural ou urbanistique réalisé dans certains quartiers tranche avec l'histoire de ce quartier et donc contribue aussi à une diversification du paysage. Celle-ci ne plaît pas à tous les habitants. Les acteurs régionaux mentionnent, en effet, une opposition fréquente des

résidents d'un quartier au développement d'un projet local d'intérêt général (phénomène NIMBY : « *Not In My Back Yard* »).



L'Alliance Habitat (2013) fixe des objectifs clairs en matière de production de logements en Région bruxelloise. Les communes doivent produire, au travers des contrats de quartier durables, 600 logements modérés et moyens¹⁰⁴. Cependant, on doit pointer la relative difficulté de produire du logement conventionné dans la même proportion que le logement assimilé social. Ce constat, appuyé par les chiffres contredit quelque peu la critique formulée à l'encontre des CQ /CQD quant à une mutation profonde du profil des quartiers : le logement conventionné peine à trouver des investisseurs intéressés, malgré la dynamique immobilière porteuse en RBC.

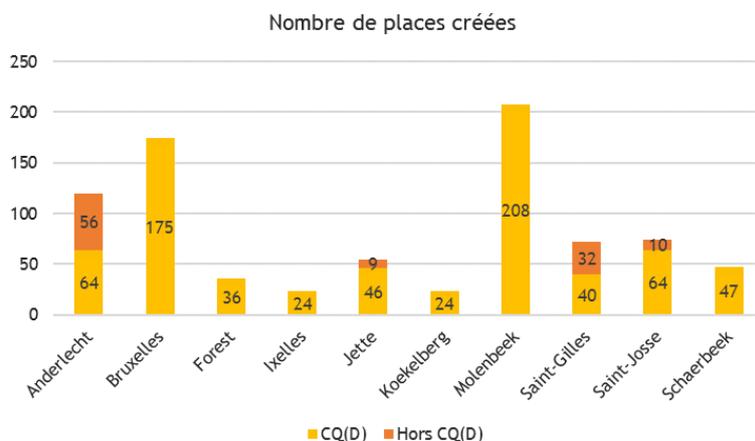
En termes d'infrastructures, on doit souligner la diversité des investissements réalisés dans l'absolu. En ce qui concerne les espaces consacrés à la petite enfance, les CQ /CQD répondent à un besoin réel, permettant une offre plus diversifiée et une réduction des distances.



¹⁰⁴<http://www.doulkeridis.be/blog/wp-content/uploads/2013/09/Alliance-Habitat-dossier-Press-2.pdf>

Le graphique ci-dessous¹⁰⁵ démontre en effet que le nombre de places d'accueil accessibles au sein des CQ/CQD concernés par l'évaluation est inférieur à la moyenne régionale. Cependant, une amélioration peut être constatée entre 2010 et 2016.

Une étude récente montre que sur les 44 Contrats de Quartiers Durables (CQD) lancés entre 1997 et 2016 dans 12 communes de la Région bruxelloise, « 61 projets de milieux d'accueil de la petite enfance ont été initiés (ou ont étendu leur capacité), dont 51 francophones et 10 néerlandophones. Fin 2017, 27 milieux d'accueil francophones et 8 néerlandophones étaient ouverts (ou ont ouvert de nouvelles places) »¹⁰⁶. L'étude estime que les CQD ont permis d'ouvrir 728 places dans les milieux d'accueil francophones depuis 1997¹⁰⁷ (voir graphique ci-dessous).



La même étude estime que l'ancrage des milieux d'accueil de la petite enfance dans le quartier, si elle n'est pas simple à évaluer, est un point d'amélioration et peut être classé dans trois catégories :

- quelques milieux d'accueil sont clairement des projets de quartier, qui ont été créés par des acteurs locaux pour répondre à des besoins identifiés dans le quartier. Le projet d'accueil et le ROI de ces milieux d'accueil sont clairement orientés par rapport à ces besoins : par exemple, pourcentage important de situations spécifiques qui correspondent aux besoins identifiés dans le quartier. [...] les équipes de ces milieux d'accueil poursuivent leur réflexion sur leur place dans le quartier et ont des pratiques de réseau avec des acteurs locaux »¹⁰⁸. Seulement quelques milieux d'accueil sont dans ce cas de figure selon l'étude ;
- « des milieux d'accueil dont les responsables connaissent bien le quartier et peuvent décrire celui-ci et sa population, qui éventuellement développent parfois des collaborations avec d'autres acteurs locaux, mais qui n'ont pas une action spécifique sur et dans leur quartier »¹⁰⁹ ;
- certains milieux d'accueil qui semblent déconnectés de leur quartier.

¹⁰⁵ Les données de ce graphique proviennent de l'IBSA, secteurs statistiques.

¹⁰⁶ RIEP Asbl (DUSART A.-F et MOTTINET J.), Contrats de quartiers durables et milieux d'accueil : recherche exploratoire, Bruxelles.

¹⁰⁷ « Les 27 milieux d'accueil francophones étudiés par le rapport représentent 855 places. Dans certains cas, il s'agit d'extension de places ou de milieux d'accueil créés en remplacement d'un autre de moindre capacité. En prenant cela en compte, le rapport estime que les CQD ont permis d'ouvrir 728 places dans les milieux d'accueil francophones depuis 1997 ». Ibid., p.8

¹⁰⁸ Ibid., p.13

¹⁰⁹ Ibid., p.13.

Quant à la question de savoir si le milieu d'accueil accueille les enfants du quartier, avec les précautions d'usage, l'étude montre que « les milieux d'accueil communaux, à l'exception d'Anderlecht qui n'a pas de critère de priorité géographique, donnent priorité aux habitants de la commune. La présence de places d'accueil en nombre suffisant dans chaque quartier offre plus de possibilités de répondre à des besoins d'accueil de proximité, ce qui n'est pas le cas dans chaque commune. Treize répondants sur 27 déclarent qu'une grande majorité des enfants accueillis vivent dans le quartier. Si on calcule que les enfants du quartier représentent tout au plus la moitié des enfants accueillis ». ¹¹⁰ L'étude précise encore que « certains milieux d'accueil soulignent le fait qu'il est important d'accueillir des enfants qui n'habitent pas le quartier pour accroître la mixité sociale et pour montrer que le quartier, même s'il a une mauvaise réputation, présente des atouts et est attractif. » ¹¹¹

Dans d'autres secteurs, comme celui de la formation ou de la culture, le constat est similaire : les quartiers gagnent en diversité, en animation, en offre de services de proximité : maisons de quartier, centre de santé, restaurant social. Comme déjà souligné, l'effort en termes de redynamisation commerciale paraît plus modeste, mais d'un quartier à l'autre, le privé s'autorise à investir dans les espaces requalifiés ou à proximité.

On soulignera aussi, transversalement, le compromis réalisé entre infrastructures neuves et rénovation. Au final, les CQ /CQD génèrent davantage de réalisations nouvelles mais permettent aussi de recycler la ville. Le choix d'une plus grande diversité est donc ici assumé, au prix d'une rupture, parfois critiquée, avec le passé urbanistique ou l'histoire économique du quartier.

En termes de durabilité

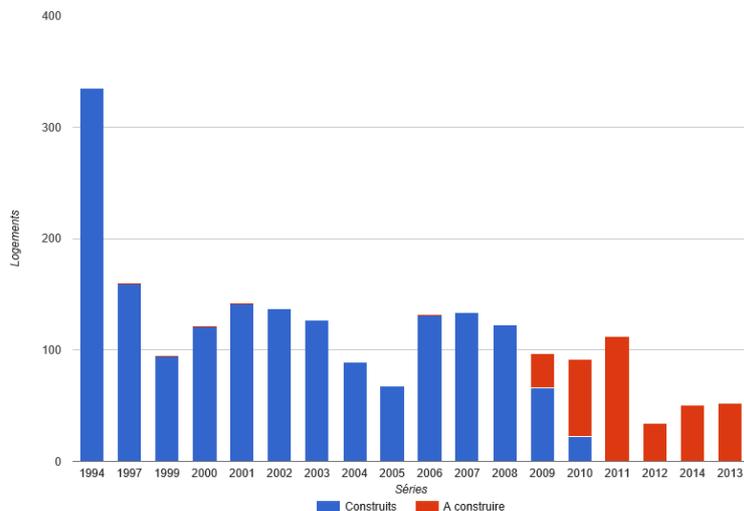
EF-D.1 : Les critères de durabilité affichés par les CQD ont-ils affecté la qualité et la performance des CQ ?

Dès 2006, les contrats de quartier, en tant qu'outil innovant, introduisent des critères stricts en matière de durabilité, principalement en termes de performance énergétique (K=45) au sein des courriers de notification. Les communes sont invitées à prendre contact avec le facilitateur de l'IBGE afin d'atteindre les objectifs fixés en matière de durabilité.

En 2010, les contrats de quartier deviennent les contrats de quartier durables. L'introduction de ce critère influence directement la distribution de l'enveloppe des contrats de quartier. Le graphique ci-dessous, provenant de la base de données de la DRU/Bruxelles Urbanisme et Patrimoine, reprend les logements construits et les logements à construire depuis 1994.

¹¹⁰ Ibid, pp.13-14.

¹¹¹ Ibid., p.14.



Depuis 2009, le nombre de logements planifiés tend à diminuer, passant d'une moyenne de 34 logements par contrat de quartier en 2007 à 13 logements par contrats de quartier en 2013.

Explication du tableau

Le tableau ci-dessous reprend le nombre de logements créés et le budget total concernant les logements créés. La troisième colonne somme le budget des opérations pour lesquelles un nombre de logements est connu (exemple : série 3, le budget total pour les opérations de logement est de 32.153.200€. Les 34 logements identifiés ont été réalisés avec un budget de 6.183.684€, ce qui signifie que les informations concernant les 25.969.516€ restant sont manquantes¹¹²). Sur base de cette information, nous calculons dans un second temps le coût moyen des logements réalisés, la superficie moyenne de ces logements et le coût moyen au m²¹¹³.

	Nombre de log réal.	Budget total logement	Budget total/nomb.log.	Coût m./log.réalisé	Sup. moy./log.	Coût moy./m ²
11	135	21.603.445 €	20.974.638,99 €	155.368 €	109	1.776 €
12	142	23.771.018 €	23.633.858,98 €	166.436 €	105	1.560 €
13	122	23.138.047 €	23.128.901,07 €	189.581 €	117	1.501 €
1	83	47.396.136 €	19.743.171,69 €	237.870 €	102	2.371 €
2	137	34.444.464 €	32.944.785,34 €	240.473 €	91	2.735 €
3	32	32.153.200 €	6.183.683,92 €	193.240 €	127	1.491 €
4	49	36.355.091 €	11.397.153,22 €	232.595 €	87	2.706 €
5	90	15.030.328 €	13.225.754,57 €	146.953 €	102	1.735 €
6	0	- €	- €	-	-	-

Suite à la mise en place des critères de durabilité, le coût moyen au m² des logements a tendance à augmenter. En effet, celui-ci passe de d'une moyenne de 1.612€/m² pour les CQ à 2.202€/m² pour les CQD réalisés entre 2011-2014¹¹⁴. Comme explicité plus haut, l'augmentation du coût moyen ne provient pas uniquement des normes en matière de performance énergétique. La diminution du foncier disponible et la qualité de celui-ci peuvent également justifier le surcoût¹¹⁵.

¹¹² Dans notre exemple, la somme de 25.969.516€ provient de trois opérations associées réalisées au sein du contrat de quartier « autour de Léopold II » (opérations 1.5, 5 .4 et 4.6)

¹¹³ Afin d'obtenir un coût moyen pertinent, seul le budget des opérations contenant une superficie a été pris en compte.

¹¹⁴ Exception : 2013, pouvant s'expliquer par le faible taux d'informations disponibles

¹¹⁵ La variabilité du prix moyen au m² peut s'expliquer en partie par la variabilité du prix du foncier entre les différentes communes bruxelloises (exemple : série 3, 65% des logements ont été réalisés à Schaerbeek et Forest).

La mise en place de l'ordonnance de 2010 concernant la revitalisation urbaine redistribue les budgets alloués aux différents volets. En effet, la part relative du volet logement diminue (passant de 38% avant 2010 à 30% après 2010) au profit des volets infrastructures et espaces publics (respectivement 35% et 20% du budget total).

Nombre d'infrastructures
« petite enfance » développées par série

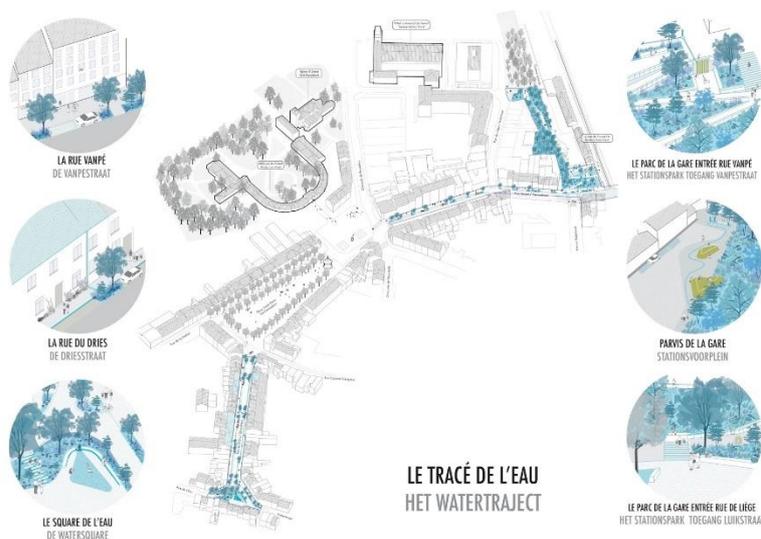
SERIE	Petite enfance
11	4
12	5
13	5
1	7
2	8
3	6
4	4
5	4
6	2

Les infrastructures développées concernent la petite enfance (via la mise à disposition de crèches) et la dynamique de quartier grâce notamment au développement de maisons de quartier, maisons des jeunes et centres de formation (centres extra-scolaire, etc.).

De plus, l'ordonnance de 2010 prévoit la mise en place d'un projet phare, un projet pilote exemplaire en matière de durabilité. Ce projet doit présenter des objectifs ambitieux en matière de durabilité, en plaçant l'environnement au service de l'action urbaine et sociale.

L'objectif de celui-ci est de jouer un rôle de levier/rayonnement en vue d'améliorer la qualité environnementale du quartier. Le projet doit répondre à l'une des quatre thématiques reprises au sein de l'ordonnance (performance énergétique, gestion de l'eau, prévention des déchets et espaces verts/biodiversité).

Exemple de projet phare : Contrat de quartier Abbaye, Tracé de l'eau¹¹⁶ :



Ce réaménagement est un projet pilote visant à assurer la gestion des eaux de pluie dans l'espace public par des revêtements drainants et des jardins de pluie pour limiter au maximum l'écoulement vers les égouts et la surcharge de ceux-ci en cas d'orage. Soit un premier pas dans la lutte contre les inondations du quartier et le renforcement du maillage vert et bleu. Le cheminement favorisera aussi le commerce en renforçant la visibilité, l'attractivité et la convivialité de tronçons comme celui de la rue Vanpé au travers d'aménagements paysagers. Au-delà de ces ambitions, le projet prévoit la création d'un petit parc aux abords de la gare de Forest-Est tout en renforçant sa visibilité et son accessibilité pour tous, le réaménagement du square de la rue de l'Eau et une convivialité accrue de la rue du Dries.

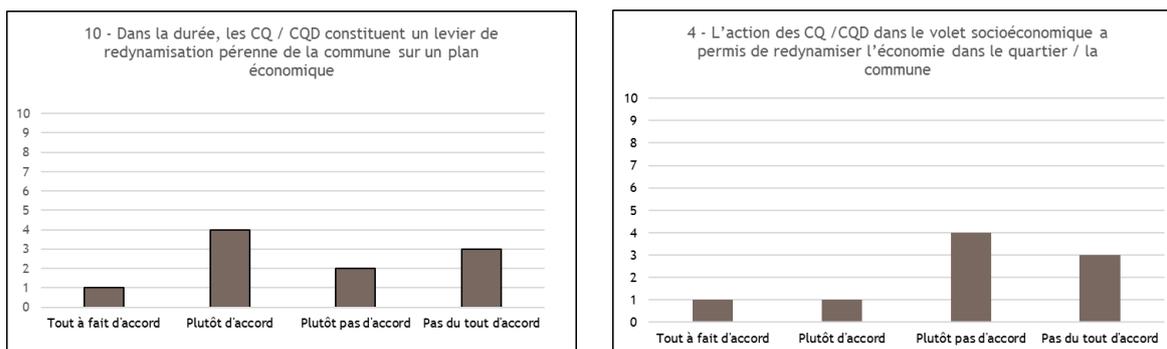
Pour toutes ces raisons, nous concluons que le passage aux CQD en 2010 a affecté positivement la qualité et la performance de l'outil en permettant une prise en compte plus intégrée et transversale des différents besoins des quartiers bénéficiaires.

¹¹⁶ Image fournie par l'équipe en charge du contrat de quartier

En termes de dynamique économique et sociale

EF-ES.1 : Les CQ / CQD ont-ils contribué à une redynamisation économique des quartiers ? Comment ?

D'un quartier à l'autre, la réponse sera différente. Les affirmations ci-dessous, proposées pendant les focus groups, ont recueilli des réponses en sens divers et ont divisé les participants.



Nous synthétiserons les commentaires à cette question en cinq points :

1. Les moyens spécifiquement consacrés à la redynamisation sont le chapitre le plus modeste des programmes. Il ne faut pas attendre d'un investissement de 250.000 à 500.000 par an qu'il produise sur un territoire avec une densité de population supérieure à la moyenne régionale (7.209,50 habitants/km²)¹¹⁷, des effets spectaculaires. Ceux qui sont observés, notamment en termes de formation et d'accompagnement des habitants, sont particulièrement porteurs. Les effets observés sont surtout locaux et ne sauraient être élargis à l'échelle de la commune, comme le montrent les réponses à l'affirmation 4 ci-dessus.
2. L'existence d'un tissu associatif structuré préalable à l'intervention du CQ /CQD est à la fois un facteur de succès, dans le sens où le contrat peut s'appuyer sur une dynamique et une expertise existante ; mais aussi un facteur d'inertie dans le sens où le tissu existant peut empêcher des acteurs ou des initiatives nouvelles d'émerger. Pour une des communes représentées, le contrat de quartier vient s'articuler à une dynamique locale très dense, où le tissu associatif existait préalablement. Il est, dans ce cas, un complément plutôt qu'un levier. L'enjeu de l'innovation est alors plus prégnant.
3. La faible ouverture des CQ /CQD au secteur privé, singulièrement au commerce, constitue un frein dans l'atteinte de l'objectif. La thématique de l'animation commerciale est moins investie par les CQ /CQD que celle du développement des services de proximité. Cette faiblesse explique aussi l'analyse mitigée que l'on peut faire quant à cette question ;
4. De l'avis d'un observateur régional, les programmes des CQ /CQD, dans leurs intentions initiales, sont moins focalisés sur les effets socio-économiques que sur d'autres objectifs. Les opérateurs régionaux actifs dans les matières de l'emploi, de la formation ou du développement économiques ne sont pas systématiquement

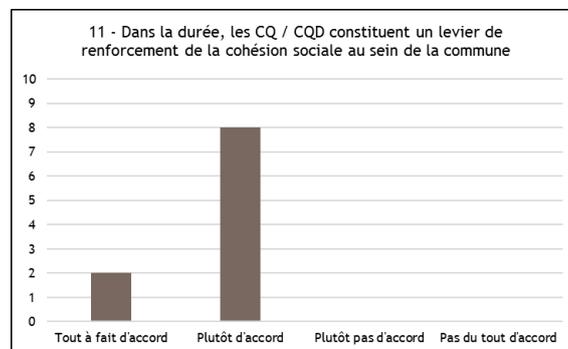
¹¹⁷ Chiffre provenant de la définition des Zones de Revitalisation Urbaine

associés aux réflexions dans la phase de conception et, quand ils le sont, observent la faiblesse des objectifs strictement économiques.

5. Enfin, une partie des réponses négatives s'explique par le terme « pérenne » proposé dans l'affirmation. Comme on le verra plus loin, les effets socio-économiques du contrat de quartier ont parfois tendance à s'estomper une fois la fin de l'intervention proprement dite. C'est une limite importante qui pose la question de la pérennisation des effets de l'outil CQ /CQD.

EF-ES.2 : Les CQ / CQD ont-ils contribué à une reconstruction ou à un renforcement du lien social dans les quartiers ? Comment ?

Par rapport à la question précédente, la réponse sera ici plus positive. Egalement interrogés sur cet aspect, les participants aux ateliers ont répondu comme suit :



De fait, une série des limitations que nous évoquions au point précédent s'appliquent moins à la thématique de la cohésion sociale. Celle-ci est travaillée, avec des modalités parfois critiquées, mais effectives à plusieurs moments du processus :

- de manière structurée durant la phase d'élaboration et de suivi via les mécanismes de participation ;
- par des investissements dont on a vu qu'ils étaient davantage orientés vers les besoins sociaux des habitants ;
- par un travail de l'espace public qui, souvent, améliore l'environnement physique dans lequel le lien social peut se (re-)créer : partage de voirie, espaces verts, éclairage, places publiques, ...

Ensemble, ces éléments sont porteurs potentiels d'un meilleur fonctionnement du lien social. Le point 1 ci-dessus reste cependant d'application : les moyens mobilisés restent disproportionnés par rapport à l'ampleur de certaines problématiques. On peut cependant observer que certaines communes ont professionnalisé leur action de dialogue avec le citoyen via l'outil des CQ /CQD, à l'instar de l'action menée par Renovas à Schaerbeek. La mise à disposition de budgets participatifs de plus petite ampleur permet de rassembler et mettre en mouvement un groupe de citoyens autour d'un projet qu'ils ont eux-mêmes coconstruits (exemple : Mini contrats de quartier - Contrats de quartier durables Parvis-Morichar, Bosnie, etc.). Ces initiatives locales ont tendance, selon les participants aux ateliers, à perdurer dans le temps. Sans nous prononcer ici sur les avantages et les défauts de la médiation mise en place, force est de constater qu'elle permet le débat et l'expression dans la durée, ce qui est une des conditions du renforcement du lien social.

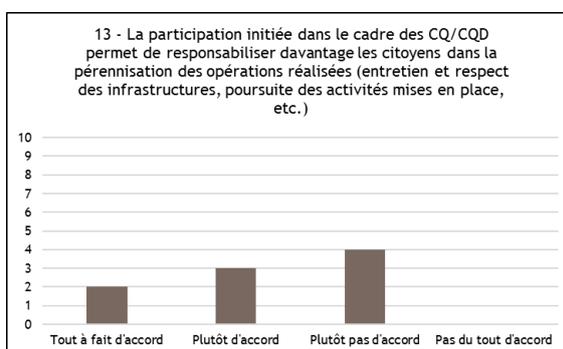
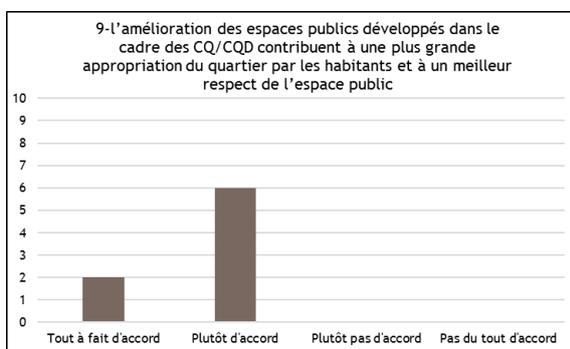
On verra plus bas dans notre évaluation, que les participants vont jusqu'à associer aux effets des contrats de quartier un effet sur le sentiment de sécurité. C'est également contributeur à un renforcement du lien social.

EF-ES.3 : Les CQ / CQD ont-ils contribué à un réinvestissement des acteurs et de la population dans les quartiers ?

La réponse à cette question doit être nuancée et elle est contrastée. Une enquête longitudinale serait nécessaire pour y répondre de manière plus robuste.

Plusieurs questions posées lors de nos *focus groups* ont apporté des éléments positifs sur le plan de l'appropriation et du respect des espaces publics, la fréquentation des infrastructures développées, la participation à la dynamique du quartier. De nombreuses infrastructures développées ont eu pour vocation de recréer du lien social dans le quartier, que ce soit sous la forme d'un potager collectif, d'une épicerie sociale ou d'une maison communautaire. Les quelques cas d'investissements réalisés en termes de plaines de jeux, d'espaces récréatifs ou d'espaces verts¹¹⁸, montrent également leur efficacité par la fréquentation que l'on peut observer. Sans même mentionner les espaces culturels et sportifs ou polyvalents. Par nature, ces lieux permettent l'extériorisation. Peu de ces lieux n'ont pas rencontré leur(s) public(s). Les habitants investissent donc physiquement les infrastructures et espaces redéveloppés.

On s'intéressera aussi à la question (EF-GP.1) posée, plus haut, en termes d'efficacité de la gouvernance et de la participation pour compléter l'analyse.



Parmi les éléments les plus probants que nous avons récoltés, ceux qui mettent en avant la capacité de certaines mesures à inscrire les habitants des quartiers dans une logique de réinsertion professionnelle doivent être soulignés. Outre les crèches qui permettent aux parents, singulièrement les mamans, de retrouver le chemin de l'emploi ou de la formation, les formations organisées à travers les CQ /CQD permettent, par la proximité ou le caractère adapté, de toucher des publics que d'autres dispositifs ne touchent pas. On peut également observer que les CQ / CQD créent de l'emploi, même si cela n'est pas leur vocation première.

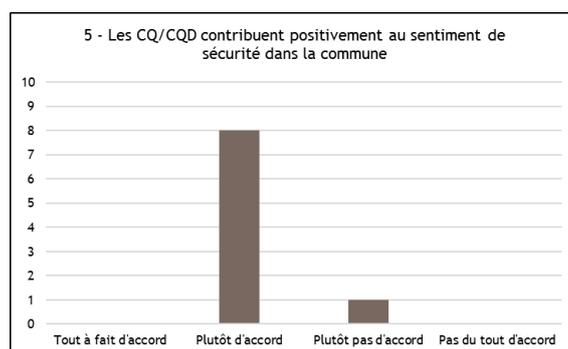
Enfin, si l'on considère qu'acquérir une meilleure sensibilité aux enjeux du développement durable, c'est aussi permettre un réinvestissement de la population dans les quartiers, on peut écrire que les CQD ont également contribué à cette évolution.

¹¹⁸ Certains d'entre eux sont cependant sécurisés ou fermés la nuit pour en assurer la pérennité.

Celle-ci est fortement limitée par une réalité que les acteurs locaux nous ont témoignée : l'importance du renouvellement des acteurs et des habitants dans les quartiers concernés. Ce *turnover* important constitue à la fois une richesse mais aussi une difficulté méthodologique et pratique : des efforts d'implication peuvent être fortement dilués dans le moyen terme et doivent donc être répétés continuellement pour toucher les nouveaux acteurs.

EF-ES.4 : En quoi les CQ/CQD ont-ils amélioré le bien-être et le sentiment de sécurité des habitants des quartiers concernés ?

Dans sa formulation, la question vise à aller plus loin que l'affirmation reprise ci-dessous et qui acte, pour la plupart de nos interlocuteurs, la contribution positive des contrats de quartiers au sentiment de sécurité.



Quelles sont donc les équivalences concrètes de cette contribution ?

Nous disposons de peu d'éléments pour étayer l'affirmation, hormis ceux déjà évoqués au point précédent et qui lient l'effort fait sur la reconstruction du lien social par un investissement en termes d'espaces publics et de services de proximité. Le sentiment de sécurité est une notion éminemment subjective et multifactorielle. On peut observer que l'action des contrats de quartier sur la requalification d'espaces abandonnés, de chancres, de terrains vagues contribuent à créer un cadre de vie moins insécurisant. De la même manière, la lutte contre l'insalubrité et les logements inoccupés contribue objectivement à une meilleure perception de son environnement et donc à un sentiment de sécurité amélioré.

L'investissement fait dans les espaces récréatifs contribue également à cette dynamique. La sécurisation de nombreuses traversées, le travail sur les intérieurs d'îlots, l'éclairage ont également contribué à sécuriser de nombreux parcours piétons et permis une meilleure mobilité pour les modes actifs en de nombreux endroits. De la même manière, les travaux réalisés en termes de voirie répondent aux standards les plus récents en matière de circulation automobile et de place laissée aux transports en commun, même si, aux dires de Bruxelles-Mobilité, c'est une part très restreinte de l'ensemble des efforts à réaliser.

Il n'en reste pas moins que de nombreux lieux doivent faire l'objet de mesures de sécurisation, et que des dégradations sont observables dans des espaces réaménagés, à l'instar de cet aménagement effectué dans le cadre du CQD Ecluse-St-Lazare, plaine de Liverpool, qui était fortement dégradé la dernière fois que nous l'avons traversé et ce malgré des efforts d'appropriation réalisés avec les riverains. Cette dégradation ne doit pas sous-estimer l'effet qu'a eu cette aménagement pour empêcher la voiture, très présente dans ce quartier de commerce automobile, de prendre tout l'espace disponible¹¹⁹.



Par ailleurs, outre le phénomène récurrent et quelque peu décourageant de dégradations, les participants à nos focus groups ont mentionné la prévalence de certains phénomènes plus inquiétants, stigmatisés par une actualité récente relative à la radicalisation de certains publics jeunes qui habitent quelques-uns des quartiers couverts par les CQ /CQD. L'importance du « communautarisme »¹²⁰ dans certains quartiers est pointée comme un enjeu. Celui-ci est actuellement travaillé sur base du plan bruxellois de prévention et de proximité subsidié par la Région bruxelloise. Celle-ci finance des gardiens de la paix, des médiateurs scolaires, des travailleurs de rue en vue de réduire le sentiment d'insécurité. Ce phénomène pourrait également être abordé à l'échelle locale au travers de l'outil contrat de quartier. Dans les pistes de renforcement du dispositif des CQ /CQD, on peut donc penser qu'une articulation plus étroite entre les programmes et des enjeux de prévention et de sécurisation pourraient être davantage développés, avec comme objectif une amélioration du vivre ensemble dans les quartiers. Précisément, dans la nouvelle ordonnance, la thématique de la sécurité est intégrée à la politique de rénovation urbaine via le nouvel outil de rénovation urbaine de Politique de la Ville qui permettra une prise en compte mieux intégrée des enjeux soulignés par les acteurs.

En termes de gouvernance et de participation

EF-GP1 : Les processus de participation ont-ils effectivement davantage responsabilisé les citoyens dans le développement et la revitalisation de leur quartier ? En quoi ?

Les résultats d'un processus de participation varient fortement d'un contrat de quartier à l'autre, en fonction de deux critères que nous identifions comme structurant :

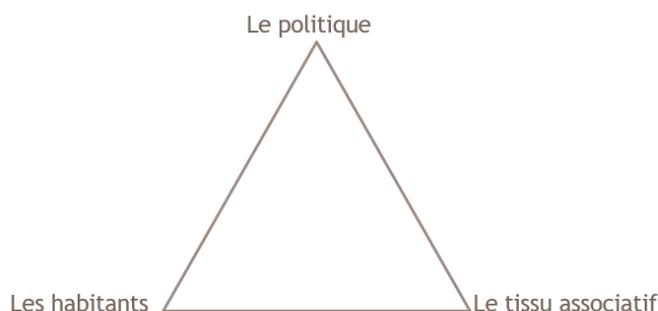
1. L'intérêt suscité chez les acteurs de la participation,
2. Le pérennité de l'activité du processus de participation au fil du temps.

¹¹⁹ Source de l'image : <http://dbpubliekeruimte.info/project/place-de-liverpool-molenbeek-saint-jean/>

¹²⁰ Au sens ethnique ou religieux, visant donc l'émergence de phénomènes de revendications collectives fondés sur un lien commun qui, parfois, les amènent à se distinguer ou se distancier de la collectivité ou de l'intérêt général.

1. Les acteurs de la participation

En plus du bureau d'étude en charge de la création du programme de base, et de l'éventuel expert en participation qui a été désigné par la commune, on identifie typiquement trois types d'acteurs mobilisés lors du processus de participation :



Pour que le programme de base de chaque contrat de quartier réponde au mieux aux besoins du quartier, la Commune prend en considération les avis des personnes qui vivent dans le quartier, y ont un commerce ou y animent une association. Ces personnes, ainsi que le politique, se réunissent au sein de différentes instances et - éventuellement - groupes de travail afin d'aboutir à un projet de programme. Lorsque le projet de programme a été soumis à toutes les instances chargées de remettre des avis (CLDI/COQ, commission de concertation...), le Conseil communal se prononce et transmet celui-ci à la Région. Le Gouvernement régional approuve ou non le programme, éventuellement en assortissant son approbation de conditions ou de recommandations. Lorsque le programme est approuvé, sa mise en œuvre peut débuter.

L'intérêt qu'un contrat de quartier suscite chez les citoyens va notamment se mesurer par la diversité d'acteurs présents aux différents moments du processus de participation. Cette évaluation n'a pas pour objectif de définir *qui* sont les personnes à rassembler pour assurer une diversité - ou une représentativité - minimale. Toutefois, il semble important de nuancer le niveau d'engagement des usagers d'un quartier aux démarches de participation, et de ne pas corréler ce niveau d'engagement à l'efficacité (ou la non efficacité) d'un contrat de quartier.

En effet, le niveau de pauvreté important de la population bruxelloise (en 2017, l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale indique qu'un tiers (31%) de la population bruxelloise vit avec un revenu inférieur à celui du seuil de risque de pauvreté) et la monoparentalité relativement importante des familles (selon IBSA, environ 11,7% des familles bruxelloises sont monoparentales) implique une priorité aux besoins primaires avant de prendre en considération les besoins collectifs d'un quartier¹²¹.

A ce titre, l'étude CARHOP constate en 2012 que certaines catégories de la population ne participent pas aux instances de participation et que les mandatés ne sont pas représentatifs de l'ensemble des rues du périmètre du contrat et n'en traduisent pas la répartition sociodémographique¹²².

¹²¹ LORIAUX F. (Carhop), Approche historique et mise en lumière des projets du volet socio-économique sur la période de 2002-2010, Région de Bruxelles Capitale, février 2012, P6

¹²² LORIAUX F. (Carhop), Approche historique et mise en lumière des projets du volet socio-économique sur la période de 2002-2010, Région de Bruxelles Capitale, février 2012, P6

Pour autant, il serait erroné de penser qu'une démarche participative n'est pas efficace si elle n'implique pas l'ensemble de la population d'un quartier. Il nous semble, par contre, important d'analyser la place - prise et attendue- de chaque type de participants. L'ensemble des personnes participant à un contrat de quartier entretiennent dans la discussion publique une relation inévitablement asymétrique. Comme évoqué par Mathieu Berger dans son ouvrage ¹²³ : « *L'asymétrie qui caractérise cette relation a pour conséquence de faire peser sur les engagements de ces deux ordres de participants des exigences de nature différente, et suppose, pour leurs prises de parole respectives, des conditions de succès de nature différente. (...) Les prises de parole des élus et des experts demandent plutôt un certaine confiance de la part de leurs interlocuteurs, et les prises de parole des participants citoyens nécessitent plutôt une certaine reconnaissance de la part de leurs interlocuteurs.* ».

Nos différents entretiens nous permettent de constater que :

- Les participants ne se sentent pas suffisamment entendus dans les instances de participation,
- Une certaine méfiance à tendance à se créer vis-à-vis du politique lorsque celui-ci semble ne pas s'impliquer suffisamment dans le processus participatif (ne joue pas le « jeu » de la concertation) ou lorsque les décisions prises par le politique au niveau communal modifient le programme de base sans avoir anticipé les raisons lors de la concertation en amont avec les citoyens.

Nous soutenons donc que les citoyens sont davantage responsabilisés dans le développement et la revitalisation de leur quartier lorsqu'il se sentent écoutés, compris et parties prenantes actives à l'élaboration du programme de base et au suivi des projets. Ceci varie très fortement en fonction des modalités de participation mises en œuvre dans les contrats de quartier, mais surtout de la qualité des acteurs en charge de la participation qui doivent pouvoir reconnaître chez les citoyens participants des capacités à traiter des problèmes et enjeux complexes abordés dans un contrat de quartier, et inciter ceux-ci à partager leurs idées.

2. L'évolution de la participation au fil du processus du contrat de quartier

Comme détaillé dans la première partie du présent rapport, le contrat de quartier (durable) est un processus qui connaît trois temps : un temps d'élaboration, un temps d'exécution et de mise en œuvre, un temps de décompte/justification.

Nous constatons trois phénomènes propres à la participation au cours de ce processus :

- a. La mobilisation des citoyens - si elle est souvent importante en phase d'élaboration - à tendance à s'étioler au fil des années dans la phase d'exécution. Ceci s'explique notamment par la longueur du processus, entre l'élaboration du projet et la clôture des travaux, la technicité des discussions lors des instances telles que les COQ mais également par le format de certaines actions de participation ressenties comme trop « top down » par les citoyens participants.

A ceci s'ajoute un important taux de rotation parmi les participants constaté par les acteurs interrogés. Ces constats semblent indiquer une baisse croissante d'implication des citoyens dans le contrat de quartier (voir encart, importance de la communication). Ceci nous permet d'émettre des doutes sur la responsabilisation des citoyens « perdus » en cours de processus dans le développement et la revitalisation de leur quartier.

¹²³ BERGER M. & BEUGNIES P., Bruxelles à l'épreuve de la participation. Les contrats de quartier en exercices, Ministère de la Région de Bruxelles Capitale, Bruxelles, 2009 , P149

On nota également que certains acteurs institutionnels avaient tendance à s'impliquer activement à certains moments précis de la phase d'élaboration pour assurer le portage d'un projet spécifique sans prendre part plus transversalement par la suite dans la définition du contrat de quartier (politique, opérateurs publics, tissu associatif).

Importance de la communication au sein des contrats de quartier

La communication doit être envisagée comme un outil permettant de garder un canal de communication actif entre l'équipe projet du contrat de quartier et le citoyen.

L'arrêté du GRBC portant sur l'exécution de l'ordonnance organique de revitalisation urbaine du 28 janvier 2010 considère l'information et la mobilisation des habitants sur l'exécution du programme de revitalisation urbaine comme subventionnable (Art 5). Toutefois, le bénéficiaire dispose d'un délai de quatre ans à compter de la date de début de programme. Le subventionnement n'est donc plus activable en phase de finalisation, ce qui entraîne une baisse de l'implication des citoyens¹²⁴.

- b. Les moments de participation, souvent nombreux et très actifs, se transforment dès la phase d'exécution lancée en lieu d'information passifs (exemple : enquête publique, voir encart ci-dessous). Si ces rencontres sont l'occasion pour les participants de connaître l'état d'avancement des projets, nous constatons trop peu d'initiatives visant à engager activement le citoyen dans le futur de son quartier, via par exemple l'organisation de formation relative aux nouveaux équipements développés ou d'espace de dialogue sur l'utilisation future de nouveaux aménagements

L'enquête publique

Les différents acteurs interrogés ont souligné le besoin de revaloriser l'enquête publique afin de faire de celle-ci un canal d'échange efficace avec le citoyen. En effet, le délai relativement court (15 jours de publicité)¹²⁵ ainsi que l'opacité sur la prise en considération des avis émis ne permettent pas de mobiliser le citoyen afin que celui-ci émette un avis constructif.

La revalorisation du processus de publicité offre l'opportunité de continuer à engager le citoyen dans la prise de décision relative aux contrats de quartier.

Néanmoins, certains contrats de quartier ont mis en place des processus participatifs en phase de mise en œuvre/ exécution. Le contrat de quartier, Cinéma Belle-vue, a, par exemple, créé une nouvelle place communale accessible à tous : piétons, cyclistes et personnes à mobilité réduite. Les voitures y circulent désormais à vitesse réduite¹²⁶.

Afin de mener à bien ce projet, un processus participatif a été suivi. Celui-ci comprend trois étapes clés¹²⁷ :

- L'évaluation de la situation en 2009 : réalisation d'une étude évaluant la possibilité de supprimer le stationnement sur la place communale,

¹²⁴ Le délai de communication est prolongé au sein de l'Ordonnance de Revitalisation Urbaine de 2016 (Art. 45, §3)

¹²⁵ Le délai de l'enquête publique est passé à 30 jours avec l'ordonnance de 2016

¹²⁶ Brochure de réalisation du Contrat de quartier Cinéma Belle-vue, <http://www.molenbeek.irisnet.be/fr/je-vis/developpement-urbain/contrat-de-quartier-cinema-belle-vue-2009-2013>

¹²⁷ Plissart M.-F., Place Communale Molenbeek, consultée le 18 mars 2018 :

<http://www.publicspace.brussels/application/place-communale-molenbeek/?print=pdf>

- L'avant-projet : un échange entre la commune, les architectes et les habitants est organisé (groupe de réflexion, matinée projets, etc.). Les réflexions, émanant de ces concertations, sont reprises et intégrées par les architectes et maitres d'ouvrage dans la conception du projet. L'objectif est de fédérer une communauté autour du projet en développant un dialogue avec les habitants, associations et les administrations,
- Mettre en place un plan communal d'urbanisme zoné : celui-ci permet d'exploiter la dynamique créée par le projet et encadre l'expression commerciale qui participe directement à la qualité du paysage urbain.



Schéma du processus participatif mené

La mise en place d'un budget participatif en phase de mise en œuvre permet également d'impliquer davantage le citoyen. Il peut prendre, au sein du programme, la forme d'une initiative citoyenne ou encore d'un mini-contrat de quartier. L'objectif est de répliquer le développement d'un contrat de quartier à échelle réduite en reprenant les éléments majeurs du processus.

Voici une série d'exemples de mini-contrats de quartier/ appels à projets menés :

- A Saint-Gilles, le mini contrat de quartier mené en 2004 (contrat de quartier Métal-Monnaies) avait pour objectif de suivre la réalisation d'un parc/plaine de jeux à la place d'un parking. Les élèves d'une école du quartier ont été amenés à « coconstruire » le projet afin de s'approprier progressivement l'espace développé.
- A Etterbeek, la commune a également lancé un appel à micro-projets dans le cadre du contrat de quartier durable « Chasse-Gray ». Les habitants, associations, asbl, écoles et institutions pouvaient proposer jusqu'au 01 mai 2017 des projets en faveur du CQD. Plusieurs projets ont été réalisés comme une session de cours de bricolages (« les Débrouillardes »), un atelier musical intergénérationnel, une série de capsules audios rassemblant les témoignages d'habitants du quartier, etc¹²⁸.



¹²⁸ Image provenant du site <https://www.etterbeek.be/nos-services/contrat-de-quartier-durable/appel-a-micro-projets>

- La Ville de Bruxelles organise, au travers du contrat de quartier durable Jonction un « appel à initiatives citoyennes - Made in Jonction ». L'objectif est d'organiser des initiatives locales de petite échelle pour renforcer la cohésion sociale et l'identité du quartier, verduriser et animer l'espace public, permettre aux habitants du périmètre d'être « acteurs » de la vie de quartier.
- La commune de Forest a reconduit en 2017 un appel à projets visant à soutenir la réalisation d'initiatives menées par et pour les habitants du quartier. En 2016, sept lauréats avaient pu bénéficier d'un soutien financier. Des projets de nature différente ont pu être réalisés passant d'un atelier de bricolage bois/métal (« Atelier Abbé Brikol ») à une conférence sur le bien-être personnel et la communication, ou encore à la création d'une « voie de la biodiversité » visant à assurer la pollinisation et la biodiversité en ville¹²⁹.



L'appel à projets ou encore la mise en place de mini contrats de quartier est récurrente. Chaque série de contrats de quartier menée depuis 2010 compte, en effet, une opération de ce type. Le budget mis à disposition varie cependant d'un contrat de quartier à l'autre, passant de 230.000€ à 75.000€.

- La continuité des démarches de participation et l'information compilée en découlant peut être mise à mal lors du passage de relais opéré entre le bureau d'étude, qui termine son travail au terme de l'année 0, et le chef de projet qui prend ses fonctions en début d'année 1. En effet, le bureau d'étude en charge du diagnostic - en année 0 - gère régulièrement le lancement et la mise en place du processus participatif en début du contrat de quartier. Si un passage de relais et une communication efficaces entre ce bureau et le chef de projet ne sont pas réalisées, les opinions et avis des usagers recueillis en début de contrat de quartiers peuvent être perdus. Ceci entraîne dès lors une redondance dans les rencontres de participation où les usagers doivent - à nouveau - répéter des informations, des avis, qu'ils pensaient déjà avoir été pris en compte. Ceci peut entraîner un effet de frustration et de démotivation de la part des participants. Cette continuité peut être assurée par la tenue d'un secrétariat rigoureux du processus de participation de la part des différents acteurs qui l'organisent au cours du contrat de quartier (PV de réunions, comptes rendus à distribuer aux participants, etc.)
- Les modes de participation doivent également pouvoir être renouvelés et adaptés aux publics des quartiers. Certains acteurs, devenus « experts » dans le fonctionnement des processus participatifs, peuvent influencer ces derniers en supportant une initiative non-plébiscitée par la population du quartier (« participation lobbyiste »). Il convient donc de conserver un regard critique sur les résultats du processus participatif. Ceux-ci doivent pouvoir refléter l'avis de la population et pas uniquement de groupes organisés. Ceci plaide également pour un renouvellement rapide des modes de participation et de votation éventuels afin de contrer des pratiques lobbyistes.

¹²⁹ Image provenant du site <http://quartierabbaye-abdijwijk.blogspot.com/2017/03/appele-projets-initiatives-dhabitants.html>

Ces phénomènes sont autant de limites à la responsabilisation des citoyens dans le développement et la revitalisation de leur quartier. Toutefois, le contrat de quartier reste - à l'unanimité des acteurs rencontrés - un outil permettant au citoyen intéressé de s'impliquer de manière opérationnelle dans le développement futur de son quartier, plus qu'aucun autre dispositif existant actuellement.

EF-GP2 : Les CQ /CQD permettent-ils de nouer des partenariats stratégiques avec d'autres acteurs pour atteindre les objectifs régionaux en matière de revitalisation urbaine ?

La réponse à cette question est globalement positive, avec quelques nuances. De manière générale, les CQ/ CQD sont propices à des partenariats efficaces au service des programmes. On rappellera les contraintes de mise en œuvre très serrées, qui exigent des modalités performantes.

Les relations avec les opérateurs régionaux nécessaires à la mise en œuvre des projets sont globalement porteuses : Bruxelles-Mobilité, Bruxelles-Environnement, Bruxelles-Propreté sont notamment des partenaires privilégiés des contrats de quartier. Beliris est un autre opérateur incontournable, qui permet une flexibilité dans la mise en œuvre et qui se révèle plus pertinent et donc plus performant, pour appuyer des gros chantiers d'infrastructures que des petites opérations de rénovation.

La relation privilégiée entretenue entre les porteurs de projets à l'échelle communale et la DRU doit également être soulignée comme un facteur de succès.

Enfin, nous avons souligné la capacité des CQ /CQD à mobiliser le tissu associatif local, voire à en renouveler l'action en fonction des objectifs poursuivis.

Les relations avec d'autres partenaires sont soit plus sporadiques (Atrium, la Cocof, la VGC), malgré l'intérêt et la pertinence d'avoir ces acteurs autour de la table ; soit plus difficiles, comme par exemple avec Infrabel ou la SNCB quand il s'agit d'intervenir sur le foncier en lien avec les liaisons ferroviaires ou encore avec les acteurs privés (exemple : projet potager au-dessus du Colruyt, au sein du Contrat de quartier Chasse-Gray). Certains acteurs, comme la VGC sont fortement présents dans la phase d'élaboration, mais absents ensuite. D'autres, comme la COCOF, Bruxelles-Formation ou l'ONE, sont fortement sollicités dans la phase de mise en œuvre et de pérennisation.

On notera aussi que le logement créé demande parfois de nouer des partenariats innovants avec des opérateurs tels que les agences immobilières sociales, les acteurs bruxellois du logement (SLRB, Fonds du Logement, Citydev, etc.) ou le CPAS pour la prise en gestion. De fait, les communes n'ont pas toutes la vocation de se muer en gestionnaires d'un parc locatif et privilégient une formule de partenariat avec un opérateur dont c'est le métier. La commune de Schaerbeek travaille avec une Agence immobilière sociale (AIS). La commune d'Ixelles favorise elle la mise en concession, notamment des infrastructures créées (exemple : mise en concession de l'espace culturel du Viaduc 122 attribuée à « La Maison qui chante »).

Un élément à ne pas négliger dans la réponse à cette question est la dynamique de partenariat qui s'organise en interne au sein des communes. En effet, les responsables des contrats de quartier au sein des communes doivent également mobiliser transversalement un certain nombre de services administratifs (juridiques, marchés publics, financement) et opérationnels (travaux, mobilité, petite enfance, sport, culture, etc.) pour mener à bien leurs projets. C'est

une position difficile et un défi important. Sans une certaine dose de coopération des services de la commune, les CQ /CQD sont beaucoup plus difficiles à faire atterrir. La pérennité des opérations peut également être remise en question par déficit d'investissement communal.

Enfin, dernier élément, il convient de souligner que les acteurs du marché de la construction s'accommodent assez facilement de contraintes telles que les CQ /CQD en proposent : des marges de négociation étroites et des tarifications révisées sont mises en avant par les entrepreneurs rompus aux chantiers des contrats de quartier. La concurrence est souvent limitée. Les entrepreneurs doivent, en effet, s'adapter aux contraintes des programmes, singulièrement les délais, et adapter leurs conditions en conséquence. Les chefs de projets au plan communal ont évoqué cette difficulté de négociation et déploré des marges de manœuvre très restreintes. A cet égard, on ne peut pas vraiment parler de partenariats stratégiques, mais plutôt de stratégies d'opportunités contre-productives pour la finalité des programmes.

7.4.4. Evaluation de l'efficience des CQ / CQD

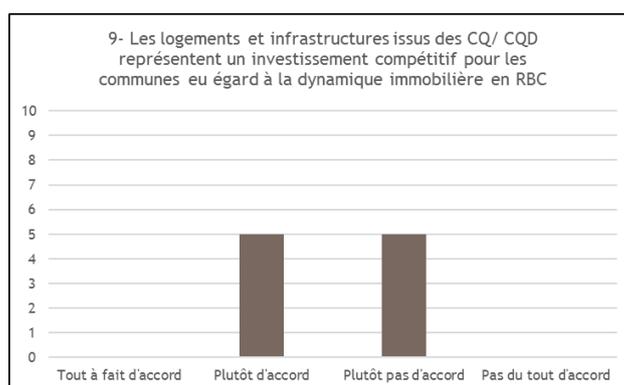
Définition

L'efficience renvoie au fait que les effets d'une politique ont été obtenus à un coût raisonnable ou au meilleur coût. Elle implique donc de mettre en rapport les moyens investis avec les effets mais aussi la stratégie mise en œuvre. Nous nous focaliserons sur des questions d'efficience globale, hormis au niveau de la production, pour laquelle nous analyserons les données financières à notre disposition et procéderons à des comparaisons entre CQ/CQD.

En termes de production

Efi-P.1 : Les infrastructures produites via les CQ/CQD représentent-elle un investissement raisonnable au regard de l'évolution du marché foncier et immobilier en RBC dans des quartiers comparables ?

Interrogés sur cette question, les participants aux ateliers n'ont pas répondu de manière tranchée à cette question. Ils estiment que les objectifs fixés par l'ordonnance CQ/CQD induit des surcoûts importants, tant financiers qu'en termes de gestion. Ils indiquent également que le mode de fonctionnement des CQ /CQD, singulièrement les délais restreints, réduit leur marge de manœuvre avec les entrepreneurs en charge d'exécuter les chantiers.



Nous nous sommes néanmoins livrés à un calcul des coûts moyens par type d'infrastructure et par m² sur la base des données à notre disposition, corrigées par certaines communes avec lesquelles le contact a pu être établi.

En ce qui concerne le logement, le tableau suivant peut être présenté :

	Nombre de log réel.	Budget total logement	Budget total/nomb.log.	Coût m./log.réalisé	Sup. moy./log	Coût moy./m ²
Anderlecht	68	54.299.731 €	6.847.280 €	100.695 €	80	1.452 €
Saint-Gilles	53	11.901.474 €	11.901.474 €	224.556 €	102	2.193 €
Bruxelles	187	52.397.675 €	47.752.226 €	255.359 €	99	2.566 €
Etterbeek	30	6.552.699 €	5.733.866 €	191.129 €	82	2.327 €
Molenbeek	216	57.160.802 €	30.862.834 €	142.883 €	110	1.347 €
Schaerbeek	62	16.240.667 €	16.058.327 €	259.005 €	136	1.900 €
Saint-Josse	16	5.837.197 €	3.697.356 €	231.085 €		
Forest	64	8.393.142 €	7.270.243 €	113.598 €	101	
Koekelberg	25	5.168.878 €	5.168.878 €	206.755 €		
Ixelles	69	15.939.464 €	15.939.464 €	231.007 €	97	2.226 €

Ce tableau reprend le nombre de logements réalisés par commune, le budget total du volet

logement, le somme des budgets pour lesquels on connaît le nombre de logements produits¹³⁰, ainsi que le coût moyen par logement. La situation de départ n'est cependant pas connue (neuf ou rénové), sachant que, souvent, rénover de l'existant peut coûter plus cher que partir sur un chantier nouveau.

Il indique un coût moyen du logement compris dans une fourchette allant de 100.000 € à 255.000 €. Le budget moyen global est de l'ordre de 200.000 € pour une surface moyenne de +/-100 m². On peut considérer ces coûts comme relativement réalistes et même, pour certaines communes, relativement modestes par rapport à la réalité du marché immobilier bruxellois. Si, de surcroît, ces logements présentent des performances énergétiques de haut niveau et une durabilité garantie dans la durée, ce sont des investissements porteurs pour les communes et les gestionnaires qui les ont en charge.

Ce tableau a également été réalisé par série :

	Nombre de log réal.	Budget total logement	Budget total/nomb.log.	Coût m./log.réalisé	Sup. moy./log.	Coût moy./m ²
11	135	21.603.445 €	20.974.638,99 €	155.368 €	109	1.776 €
12	142	23.771.018 €	23.633.858,98 €	166.436 €	105	1.560 €
13	122	23.138.047 €	23.128.901,07 €	189.581 €	117	1.501 €
1	83	47.396.136 €	19.743.171,69 €	237.870 €	102	2.371 €
2	137	34.444.464 €	32.944.785,34 €	240.473 €	91	2.735 €
3	32	32.153.200 €	6.183.683,92 €	193.240 €	127	1.491 €
4	49	36.355.091 €	11.397.153,22 €	232.595 €	87	2.706 €
5	90	15.030.328 €	13.225.754,57 €	146.953 €	102	1.735 €
6	0	- €	- €	-	-	-

Celui-ci démontre que l'enveloppe logement a augmenté entre les contrats de quartier et les contrats de quartier durables. Cependant, le nombre de logements créés a lui diminué. Le prix moyen au m² est de 2000€. Compte tenu du manque de données et de la variabilité des situations locales, notamment pour les séries 3 et 4, ces données doivent être lues avec prudence.

Le changement de législation, notamment en matière de marchés publics, influence également les coûts au sein des série 10/11 et 4, devant supporter certains coûts liés à des commandes de travaux réalisées respectivement en 2010,2011 et 2017,2018.

En ce qui concerne les infrastructures, la situation est plus contrastée, eu égard à la grande diversité des projets financés¹³¹ :

¹³⁰ Exemple : pour Anderlecht, un budget total de 54M€ a été investi dans des opérations de logement. Cependant, le nombre de logements produits est uniquement connu pour 6M€.

¹³¹ Le budget « autre » est relativement élevé dû au poids de l'opération visant à la rénovation d'un immeuble de bureaux par la commune de Bruxelles hors de l'enveloppe « Contrat de Quartier ».

	Nombre d'opération	Budget total	Budget moyen/op.	Superficie Moy./op. m ²	Budget Moy. au m ²
Petite enfance	42	70.426.746 €	1.676.827 €	576	2.912 €
Espace culture	19	61.712.546 €	3.248.029 €	1336	2.431 €
Centre sportif	17	37.336.345 €	2.196.256 €	1128	1.948 €
Equipement	10	10.067.134 €	1.006.713 €	601	1.674 €
Centre de formation	13	24.458.347 €	1.881.411 €	626	3.004 €
Maison de quartier	9	7.690.452 €	854.495 €	860	994 €
Salle polyvalente	12	25.182.686 €	2.098.557 €	405	5.180 €
Restaurant social	5	6.214.754 €	1.242.951 €	235	5.289 €
Autre	7	8.813.429 €	1.259.061 €	754	1.671 €
Maison des jeunes	7	9.552.420 €	1.364.631 €	560	2.438 €
Commerce	2	1.794.672 €	897.336 €	430	2.087 €
Maison de l'emploi	2	3.366.662 €	1.683.331 €	340	4.951 €
Mobilité	2	3.117.475 €	1.558.737 €	2513	620 €
Santé	2	2.118.125 €	1.059.062 €	354	2.992 €
Guichet logement	1	164.250 €	164.250 €	-	-
Propreté	3	2.262.889 €	754.296 €	-	-

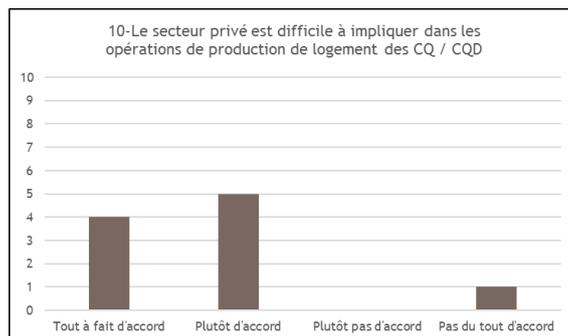
Il est plus difficile de commenter ces chiffres dans la mesure où, ici aussi, la structure de propriété peut fortement varier d'une situation à l'autre (neuf / existant). On peut penser que l'équipement de certaines infrastructures comme celles visant à accueillir la petite enfance ou des outils de formation génère un surcoût par rapport à des espaces d'accueil moins complexe comme une maison de quartier ou de jeunes. Mais c'est une simple hypothèse. En moyenne, un tarif autour de 2.900€ le m² ne paraît pas excessif pour un espace d'accueil de la petite enfance (par comparaison avec des dispositifs comparables comme le FEDER ou encore par rapport à la dynamique du marché). La diversité des situations observées rend cependant l'analyse et la comparaison très difficile.

Efi-P.2 : Quels sont les modes de mobilisation d'investissements additionnels les plus performants pour soutenir la production de logement, d'espaces publics et d'infrastructures dans les CQ/ CQD ? Pour quelles raisons ?

La réponse à cette question est double. De manière générale, il ressort que les CQ /CQD, de par leur processus de préparation, ne sollicitent pas de manière structurée et systématique différents leviers complémentaires dans d'autres politiques bruxelloises, exception faite de Beliris (dispositif fédéral, par ailleurs, même si centré sur Bruxelles). Les interlocuteurs régionaux rencontrés parlent de sollicitations tardives, mal préparées, gérées « à la demande » en fonction des possibilités. Ceci malgré un travail de sollicitation systématique et jugé utile par les agents de la DRU.

Les opérateurs régionaux rencontrés soulignent qu'une mobilisation plus structurée de leur avis dès la phase de conception - et non pas en fin d'année dite « 0 » - pourrait générer des effets de levier encore plus importants. Il conviendra cependant de rationaliser le nombre de rencontres afin de garantir l'implication des acteurs régionaux tout au long du processus.

Cette réponse ne se traduit pas directement dans les chiffres qui montrent que les budgets complémentaires mobilisés par les CQ /CQD sont relativement importants (cf. supra section 5.4.1.). L'apport complémentaire provient principalement d'autres financements publics. L'apport privé reste systématiquement peu significatif. Ce constat a également été souligné par les différentes communes présentes lors des groupes de travail (cfr. graphique ci-dessous).



Quatre communes se distinguent dans la levée de fonds complémentaires (supra section 5.4.1). Il s'agit des communes de Forest, Anderlecht, Molenbeek et Bruxelles-Ville. Ces communes mobilisent respectivement 36%, 52%, 47% et 27%¹³².

Le tableau ci-dessous reprend les différents contrats de quartier menés entre 2007 et 2015. Le détail nous permet d'analyser et d'identifier les tendances/bonnes pratiques émergents au sein de ces communes.

Tout d'abord, les co-financements les plus importants concernent les contrats de quartier durables. En effet, les contrats de quartier durables de ces communes mobilisent en moyenne plus de 44 % d'investissement complémentaire, comparativement aux contrats de quartier, obtenant eux une moyenne de 7% de co-financement.

Ensuite, comme explicité plus haut, le tableau démontre que les investissements privés restent relativement faibles (3%). Le contrat de quartier Masui fait figure d'exception en parvenant à mobiliser un tiers de son financement complémentaire (soit environ 5.000.000€) en investissements privés (création de logements et de surfaces commerciales).

Pour finir, les stratégies de co-financement mises en place par les différentes communes varient :

- **La commune d'Anderlecht** active des partenariats avec des acteurs régionaux comme Citydev (19.000.000€ pour la rénovation de logements dans le contrat de quartier durable Canal-midi), le Fonds du logement et l'IBGE (6.000.000€ pour le développement du Parc de la Sennette dans le contrat de quartier durable Compas). La commune a également obtenu des subsides de la part des organismes communautaires (VGC et VIPA) pour le développement de crèches dans les contrats de quartier durables Scheut et Canal-Midi pour un montant total de 2.000.000€.
- Pour les contrats de quartiers menés au sein de la **Ville de Bruxelles**, il s'agit principalement de fonds propres communaux (65% de l'enveloppe hors Contrat de quartier). Les fonds propres proviennent du CPAS (8%), de la Régie foncière (34%) et de la Ville (56%). Comme mentionné plus haut, ces investissements hors enveloppe contrat de quartier s'ajoutent au montant global déjà investi au sein de l'enveloppe contrat de quartier (58.000.000€). Au total, la Ville de Bruxelles a mobilisé 92M€, soit 48% du financement total des opérations menées.

¹³² Ce chiffre peut paraître relativement faible pour la Ville de Bruxelles. Il tient compte uniquement de la part relative de financement considérée comme hors enveloppe contrat de quartier. Il convient donc de préciser que la part « commune » de la Ville de Bruxelles au sein de l'enveloppe Contrat de quartier est de 30%, contrairement aux autres communes où celle-ci tourne autour des 10%.

- Le taux de co-financement de **la commune de Forest** (37%) est lui expliqué par une opération menée au sein du contrat de quartier durable Abbaye. L'opération, à savoir la mise en place d'un pôle culturel (Cultive toi à l'Abbaye), mobilise les acteurs communaux, les partenaires culturels (Centre culturel de Forest, etc.), les administrations régionales (DMS, IBGE, etc.), Beliris et l'Union Européenne (via l'octroi d'un subside FEDER de 7M€), pour un montant total de 22M€ de co-financement. Cette somme représente 70% des financements complémentaires levés par les quatre contrats de quartier menés au sein de la commune de Forest.
- L'enveloppe hors contrat de quartier de **la commune de Molenbeek** s'élève à 66M€, respectivement 60M€ pour les contrats de quartier durables (Petite Senne et Autour de Léopold) et 6M€ pour les contrats de quartier. Ces subsides proviennent, pour la plupart, du contrat de quartier durable « autour de Léopold II ». Pour ce contrat de quartier durable, la commune a sollicité un prêt auprès du Fonds régional bruxellois de refinancement des trésoreries communales. Celui-ci permet d'envisager la construction de logements, d'une école de 450 élèves, d'une crèche ainsi que d'un équipement lié à l'aide sociale urgente.

COMMUNE	NOM CQ(D)	Total Financement	Enveloppe hors Contrat de Quartier		
			Autres Act. Pub.	Privés	Part relative %
Anderlecht	Biestebroeck	- €	- €	- €	- €
Anderlecht	Canal - Midi	38.654.118 €	23.771.149 €	- €	61%
Anderlecht	Scheut	17.347.096 €	1.855.649 €	1.012.500 €	17%
Anderlecht	COMPAS	47.836.122 €	33.202.572 €	- €	69%
Anderlecht	Lemmens	8.368.382 €	- €	- €	0%
Bruxelles	Jonction	26.825.002 €	1.800.000 €	- €	7%
Bruxelles	MASUI	41.822.833 €	12.099.802 €	4.977.254 €	41%
Bruxelles	Jardin aux Fleurs	39.276.720 €	11.957.903 €	- €	30%
Bruxelles	Bockstael	49.298.513 €	24.173.513 €	- €	49%
Bruxelles	Roupepe	15.751.382 €	- €	- €	0%
Bruxelles	Maison Rouge	17.827.383 €	2.036.600 €	- €	11%
Forest	Abbaye	45.156.477 €	30.158.767 €	- €	67%
Forest	Albert	17.849.449 €	3.194.835 €	- €	18%
Forest	Saint-Antoine	13.833.408 €	- €	- €	0%
Forest	Primeurs - Pont de Luttre	14.533.553 €	677.400 €	41.500 €	5%
Molenbeek	Petite Senne	28.204.776 €	12.823.717 €	- €	45%
Molenbeek	Autour de Léopold II	62.111.981 €	47.408.033 €	- €	76%
Molenbeek	Ecluse - Saint-Lazare	15.453.225 €	1.641.233 €	829.498 €	16%
Molenbeek	Cinéma Belle-Vue	18.229.247 €	1.852.157 €	- €	10%
Molenbeek	Rives Ouest	14.492.437 €	1.576.584 €	- €	11%

La nature des effets de levier varie donc d'une commune à l'autre. Cependant, deux stratégies distinctes semblent se dégager : d'une part, la mobilisation de fonds propres (Ville de Bruxelles), d'autre part, la construction de partenariats (parfois complexes) avec les acteurs régionaux et communautaires (Cocof, VGC, STIB, IBGE, etc.).

Concernant les investissements privés, comme mentionné plus haut, ceux-ci sont relativement peu nombreux. De plus, la mise en place d'opérations de volet 2 (logements conventionnés) repose principalement sur des partenariats réalisés avec des investisseurs « privé public », comme les fonds du logement (société coopérative), Community Land Trust, etc.

En termes de durabilité

Efi-D.1 et Efi-D.2 : Le rapport entre les investissements durables réalisés dans le cadre des CQ/CQD et leur rentabilité économique, sociale et environnementale à long terme est-il proportionné ?

En 2010, le contrat de quartier est devenu l'un des instruments permettant de donner forme à la politique de durabilité en Belgique au travers du contrat de quartier durable. Les acteurs du contrat de quartier ont été amenés à revoir le dispositif au travers des trois piliers : le social, l'économie et l'environnement.

La modification du cadre réglementaire a provoqué une série d'adaptations ayant un impact plus ou moins important sur le déroulement d'une opération, notamment¹³³ :

- Volet logement : intégration de normes en matière de performance énergétique et utilisation de matériaux durables,
- Volet infrastructure : critères environnementaux et vocation des équipements créés (davantage d'infrastructures de proximité). Le CQD prévoit également l'intégration d'opérations commerciales,
- Volet socio-économique : formation d'insertion socioprofessionnelle et de remise à l'emploi des habitants aux travers des métiers de l'environnement, lutte contre les nuisances environnementales et sensibilisation des habitants visant à la réduction de leur empreinte écologique.

Cette volonté d'intégrer de manière systématique la durabilité au sein des opérations menées a un coût direct mais également indirect.

D'une part, la succession de plusieurs contrats de quartier au sein d'un même périmètre entraîne une diminution du foncier dont dispose la commune. Après plusieurs « passages », seules les friches ou terrains mal exposés restent disponibles. La réhabilitation des sites et la construction de bâti performant énergétiquement demandent un effort financier important pouvant amener le chef de projet/pilote à revoir le nombre de logements à la baisse. Plusieurs dérogations ont été introduites par les communes entre 2010 et 2016, la complexité du bâtiment ainsi que les exigences en matière de passif ne permettant pas d'atteindre les objectifs fixés.

D'autre part, ces bâtiments induisent également une série de coûts indirects en matière de :

- Sensibilisation : la majorité des personnes amenées à utiliser les installations ne maîtrisent pas le fonctionnement des logements/équipements mis à disposition. Un travail de sensibilisation antérieur est donc nécessaire afin d'assurer leur bonne utilisation.
- Charges d'entretien : le personnel communal en charge de l'entretien ne dispose pas des compétences techniques nécessaires en vue d'assurer la maintenance des biens demandant un effort financier plus important de la part de la commune.

¹³³ HUYTEBROECK E., Contrats de Quartiers Durables : Nouvelles ordonnance et désignation des périmètres, Conférence de Presse, février 2010

Il est complexe de déterminer la rentabilité sociale, économique et environnementale des opérations menées. Cependant, plusieurs éléments chiffrés peuvent démontrer les effets à long terme des opérations menées.

D'après une étude réalisée par la Fondation Roi Baudoin, plus de 80.000 ménages vivent actuellement dans des situations de précarité énergétique. Les sociétés de logements sociaux craignent que d'ici une quinzaine d'années, les ménages les plus précaires ne soient plus en mesure de payer leurs factures énergétiques¹³⁴. La construction passive a un rôle majeur à jouer dans la lutte contre la précarité énergétique.

De plus, dans son rapport « d'identification des secteurs et métiers porteurs d'emploi en Région de Bruxelles-Capitale »¹³⁵, Actiris souligne l'accroissement d'opportunités professionnelles au cours des dernières années dans les métiers de l'environnement. Dès lors, les formations aux métiers de l'environnement, développées dans le cadre des CQ(D), apparaissent comme une opportunité réelle et pérenne de développement du marché de l'emploi à Bruxelles.

Il existe donc un rapport entre les investissements durables réalisés dans le cadre des CQ(D) et leur rentabilité économique, sociale et environnementale. Toutefois, il est trop tôt pour évaluer la proportionnalité de ce rapport à long terme.

¹³⁴ <http://www.slr.birisnet.be/sites/website/files/slrbinfo62.pdf>

¹³⁵ http://www.actiris.be/Portals/36/Documents/FR/2015_06_Identification%20des%20secteurs%20et%20m%C3%A9tiers%20porteurs%20d'emploi%20en%20RBC.pdf

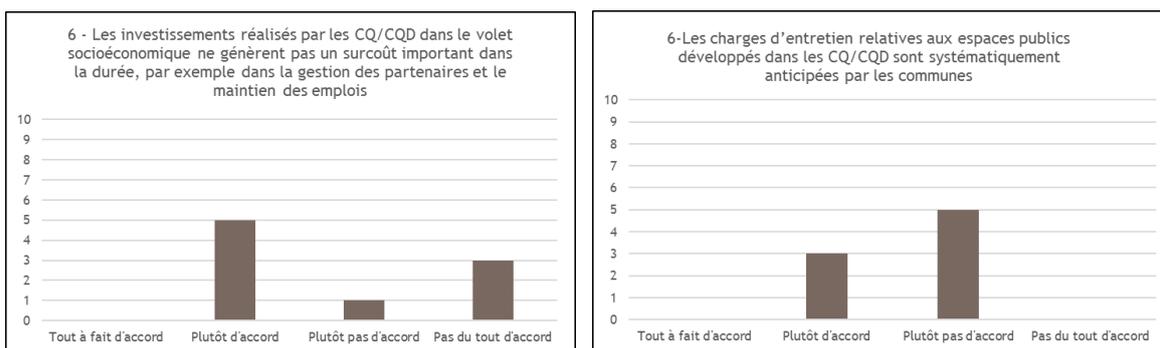
En termes de dynamique économique et sociale

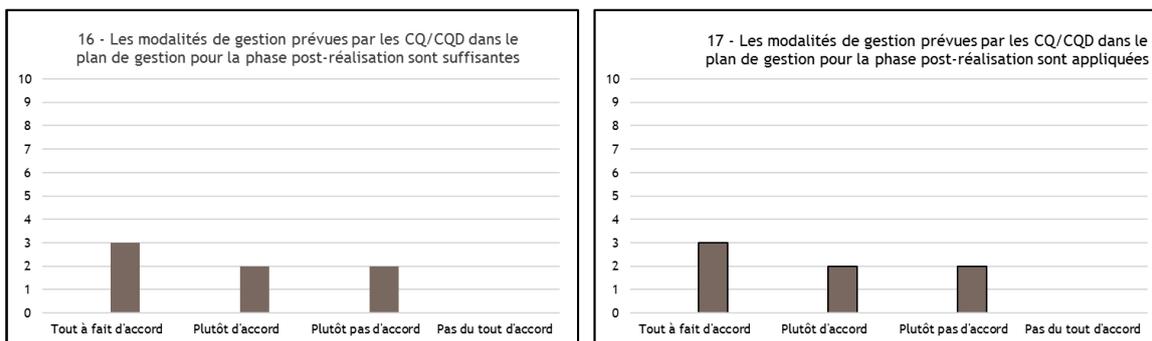
Efi-ES.1 : Les CQ/CQD induisent-ils des effets positifs ou négatifs en termes de coûts de fonctionnement et d'entretien pour le quartier et la commune ? Ces coûts sont-ils supportables à moyen et long terme ?

La réponse à cette question est très claire : les CQ /CQD coûtent aux communes une fois les opérations achevées. Les coûts se déclinent en termes de frais d'entretien des investissements réalisés, en frais de gestion, en frais de personnel à la fin des interventions. Ces coûts ne sont pas extraordinairement élevés et peuvent être considérés comme des coûts d'amortissement de l'embellissement et de la croissance démographique de la commune, mais ils sont réels. Une clarification, *ex ante*, des coûts et des risques financiers liés à la réalisation des programmes des CQ /CQD, sous la forme d'un outil partagé, est une recommandation que nous formulons dans ce rapport. Un tel outil peut illustrer les coûts d'entretien et de gestion liés à la gestion d'un logement à haute performance énergétique, les coûts d'infrastructures, les coûts d'entretien d'un espace vert ou d'une plaine de jeux, etc. Il peut permettre une décision mieux éclairée, au risque, parfois, de décourager la commune candidate. Ce risque est cependant relatif puisque les CQ(D) restent prisés par les communes candidates.

Au cours des ateliers, les participants ont plaidé pour que le CQD bénéficie d'une période de cinq années supplémentaires pour le suivi et la gestion des investissements. A titre d'exemple, les bâtiments passifs sont évoqués : « leur utilisation par les usagers, les locataires, nécessitent un accompagnement et un suivi, sinon les fonds investis sont largement perdus, voire génèrent un gaspillage énergétique plus important ».

Les graphiques ci-dessous appuient notre propos. L'analyse a révélé que ces couts n'étaient pas ou peu anticipés par les communes. Ils sont dès lors mal accueillis. Les participants ont évoqué, lors des ateliers, des attitudes de surprise, d'incompréhension ou même de résistance par rapport à certains projets dont les coûts de gestion étaient mal anticipés. Au sein des services communaux, les nouveaux investissements posent également des questions de réorganisation, de gestion, d'entretien.





La poursuite du financement d'actions socio-économiques (volet 5) au-delà des quatre années d'exécution est également problématique. Les porteurs de projets (asbl et autres) se tournent systématiquement vers les communes qui ne peuvent pérenniser ces actions en répondant à leurs sollicitations. Certains opérateurs régionaux et communautaires sont également régulièrement sollicités sans pouvoir répondre à toutes les demandes : Bruxelles-Formation, la COCOF, la VGC.

Nous n'avons par ailleurs pas entendu de réflexions allant dans le sens d'une récupération de ces coûts par une éventuelle augmentation du niveau de vie des habitants et, partant, des recettes fiscales en hausse. L'effet serait cependant intéressant à analyser via un indicateur dédié, notamment pour attester d'effets avérés d'évolution des profils de revenus, voire de gentrification suite à l'intervention des contrats de quartier.

Efi-ES.2 : Le coût moyen relatif aux emplois créés et aux personnes formées par l'intervention des CQ / CQD est-il comparable à d'autres dispositifs de mise à l'emploi ou à la formation en RBC ?

Dans la mesure où la finalité des CQ / CQD n'est pas de créer de l'emploi, ni de proposer des dispositifs de formation de groupes importants de participants, les coûts sont difficilement comparables. En arrondissant les chiffres, on peut estimer que les emplois directement liés à la mise en œuvre des CQ / CQD pendant dix ans se chiffrent à 300 postes, essentiellement liés à la mise en œuvre des mesures socio-économiques, lesquelles permettent d'occuper et d'animer une bonne partie des infrastructures développées. Ces postes n'intègrent pas le volet de coordination du programme qui est financé par ailleurs (voir première partie). Un rapide calcul, à traiter avec beaucoup de prudence, rapportant ce nombre d'emplois au budget moyen consacré au chapitre socioéconomique des différents programmes montre que le coût moyen par emploi créé est de l'ordre de 27 à 30.000€. Pour information, selon une étude de l'EFSI réalisée par IDEA Consult un chômeur coûte plus de 30.000€ par an au budget de l'Etat¹³⁶.

En ce qui concerne le volume de personnes formées, actuellement et provisoirement fixé à +/- 450 individus, il se réfère à 22 opérations menées pour un budget total de 4,5 M€, soit 10.000€ par personne formée¹³⁷. Certains contrats de quartier ont permis de former un nombre important de personnes, comme le contrat de quartier Reine Progrès à Schaerbeek (formation

¹³⁶ La notion de coût budgétaire moyen du chômeur est utilisée, notamment par le bureau du Plan, pour approcher l'impact global moyen du chômage sur les finances publiques. L'évaluation de ce coût incorpore les pertes de recettes budgétaires pour l'Etat dues au "moindre emploi". Voir notamment http://www.fesp.fr/sites/default/files/rapport_pourquoi_investir_dans_lemploi-_vd.pdf

¹³⁷ Attention, les données concernant ce volet semblent être les plus incomplètes compte tenu des retours des communes.

de 90 personnes en petits travaux à domicile, verdurisation de façades et restauration) ou encore le projet de requalification de l'angle chaussée de Haecht/rue de l'Olivier au sein du contrat de quartier Coteaux-Josaphat, mené par l'asbl Jeunes Schaerbeekoïses au Travail (JST) (formation de 36 jeunes chômeurs peu qualifiés).

Il est cependant important de préciser que la plupart de ces formations sont mises en place par des asbl non agréées par « Bruxelles formation ». Sans agrément, les asbl ne peuvent motiver un subsidiaire complémentaire de la part de Bruxelles formation, ce qui peut nuire à long terme à la pérennité des opérations entreprises.

On peut formuler l'hypothèse, provisoirement et avec la réserve importante qu'il ne s'agit pas de la vocation première du dispositif des CQ /CQD, que les coûts moyens observés dans les mesures économiques sont légèrement supérieurs à ceux que l'on peut observer dans d'autres dispositifs de financement. Ce surcoût de l'ordre potentiel de 15 à 20% est peut-être le prix à payer d'une certaine forme d'innovation et de l'absence d'économie d'échelle sur la taille des projets.

Trois éléments complémentaires viennent enrichir l'analyse :

Le premier concerne la nature des emplois créés : ils sont le plus souvent adaptés aux niveaux de qualifications que l'on peut trouver dans l'EDRLR. S'il est illusoire, et impossible, légalement, de vouloir créer de l'emploi pour les publics du quartier, il est reconnu qu'un certain nombre des postes proposés sont adaptés aux compétences que l'on peut y trouver. Certains projets ont par ailleurs lié des dynamiques de formation aux espaces publics/infrastructures mis en place. Par exemple, le contrat de quartier durable Canal-Midi (commune d'Anderlecht) comprend comme opération le développement d'un potager urbain durable. Une opération d'insertion socio-professionnelle est développée conjointement et vise à garantir la gestion de l'espace pendant et après le contrat de quartier. En matière d'infrastructure, le contrat de quartier durable Bosnie (Commune de Saint-Gilles) prévoit, par exemple, le développement d'un accueil et d'une cafétéria sociale. La création de celle-ci permettra d'engager des jeunes et de leur donner une formation dans les domaines de la gestion et de la restauration.

Le second concerne pérennité des emplois créés : elle est le plus souvent liée à la durée de vie du dispositif mis en place par le Contrat de Quartier. Autrement dit, l'emploi est en péril après la fin de l'intervention et l'employeur - le plus souvent une asbl - doit solliciter la commune ou d'autres pouvoirs subsidiant pour pérenniser l'emploi, avec des fortunes diverses en fonction des secteurs. A titre d'exemple, le secteur de la petite enfance permet une pérennisation relativement plus simple, de par le soutien apporté par l'ONE aux infrastructures créées. Quand la commune ou le pouvoir subsidiant ne peut assumer la prolongation de l'emploi, il s'agit d'une perte nette, nonobstant l'expérience professionnelle acquise par le travailleur occupé durant cette période.

Le troisième concerne les emplois indirects. Ceux-ci sont potentiellement nombreux, puisque liés à la réalisation des logements, des infrastructures, de l'espace public, etc. Le secteur de la construction est l'industrie qui génère le plus d'emplois. Selon l'IWEPS, une nouvelle demande équivalant à 1M€ adressée au secteur de la construction se traduit par la création de 6,4 emplois directs et 7,1 emplois indirects¹³⁸. Les contrats de quartier créent donc,

¹³⁸ https://www.iweps.be/wp-content/uploads/2017/03/20100901_FO.pdf

légitimement, un effet de demande auprès d'une série de professions, des auteurs de projets aux entrepreneurs.

En termes de gouvernance et de participation

Efi-GP.1 : Quels sont les coûts induits par les mesures de participation au regard de la dynamique et des résultats de cette participation ?

Le processus de participation d'un contrat de quartier sera organisé :

- en phase d'élaboration : par le bureau d'étude en charge de la création du programme de base. Celui-ci peut contracter un partenariat avec un bureau externe spécialisé en participation
- en phase d'exécution : par l'équipe « contrat de quartier » de la commune bénéficiaire, ou par un bureau externe spécialisé en participation.

Depuis 2010, l'Ordonnance relative aux CQ(D) institue la possibilité de couvrir les frais liés aux activités de participation déléguées à des prestataires externes dans le cadre de l'exécution du programme¹³⁹. Outre ces dispositions, les communes interrogées indiquent qu'il est compliqué de dégager des budgets substantiels pour financer les démarches de participation complémentaires.

En outre, les acteurs interrogés indiquent que, malgré le délai de 10 mois laissé aux communes pour élaborer leur programme et le soumettre au Gouvernement, la désignation parfois tardive d'un chargé d'études, la phase de recueil des données, ainsi que l'arrivée tardive du chef de projet entraînent un raccourcissement du temps restant qui peut être consacré à la participation. Il apparaît également que les communes plus habituées aux procédures administratives, ainsi que celles ayant déjà connu au moins une expérience de mise en place de démarche participative d'initiative, peuvent faire démarrer plus rapidement leurs actions en matière de participation.

La mise en place de démarches participatives nécessite donc :

- un certain temps de mise en place, surtout lorsque la commune n'a pas - ou peu - d'expérience en matière de participation,
- un budget dédié à mettre en œuvre ces démarches,
- une équipe communale apte à gérer ce type de processus et la confrontation directe avec la population qui en résulte,
- une volonté politique et administrative partagée.

Deux pistes de solution ont été abordées au cours de nos discussions :

- la première consisterait à octroyer un budget dédié au subventionnement d'actions de participation dans le cadre d'un contrat de quartier¹⁴⁰ ;
- la seconde consisterait à créer un espace de recensement des bonnes pratiques en matière de participation, coordonné au niveau régional, alimenté par l'ensemble des communes et bureaux d'étude participant à un contrat de quartier. Deux canaux seraient à privilégier :
 - o une base de données répertoriant les différents outils de participation déjà testés dans les différents contrat de quartier, ainsi que leur coût de mise en

¹³⁹ Arrêté Du Gouvernement De La Région De Bruxelles-capitale du 27 mai 2010 publié le 15 juillet 2010, Art. 7

¹⁴⁰ L'ordonnance de 2016 prévoit désormais un montant maximal de 10% à allouer aux frais de participation, de communication et de coordination

- œuvre, les effets mesurés et une personne de contact au sein de la commune bénéficiaire,
- des moments d'échange durant lesquels les organisateurs de la participation (communes, bureaux d'étude, bureaux spécialisés dans la participation) pourraient échanger sur leurs pratiques respectives¹⁴¹.

Efi2-GP.2 : Les moyens alloués à la gestion de projets sont-ils proportionnés aux modalités de gestion administrative (subsidés, portage et suivi du dossier, gestion des marchés publics, relations avec le Gouvernement et l'Administration...) et aux compétences nécessaires à la mise en œuvre des CQ / CQD ?

Cette question n'a pas été spécialement mise en évidence comme un obstacle par les participants. Hormis la difficulté de mobiliser les services communaux dans une philosophie transversale, les réponses aux affirmations proposées en ateliers vont dans le même sens et montrent que les communes ont pu s'adapter à la culture de fonctionnement induite par les contrats de quartier.

Les participants aux ateliers ont pointé une série d'évolutions et de simplifications réalisées dans le suivi et la gestion des contrats de quartiers qui vont dans la bonne direction. Les CQ /CQD demandent cependant aux communes et aux équipes d'être correctement outillées pour gérer les processus qui prennent des accents différents en fonction de l'étape où ils se déroulent : participation, adjudication, mise en œuvre, suivi, gestion, etc. Les communes « rompues » à ces procédures ont assuré une certaine continuité dans l'expertise acquise. Pour d'autres, où la mise en œuvre des CQ / CQD est plus ponctuellement, le service disparaît et / ou les personnes changent d'affectation. La gestion de la mémoire et de l'expertise est un réel enjeu, révélateur, dans la durée, de la volonté de la commune d'intégrer la philosophie des contrats de quartier dans la durée et dans sa gestion.

Dans la gestion des CQ / CQD, quelques compétences-clés doivent être maîtrisées : outre une bonne capacité à mobiliser les services internes à la commune et à travailler en transversalité, la gestion de projets (gestion de projet pluriannuelle versus gestion de projet annuelle au niveau communal), la gestion financière ainsi que la connaissance des procédures de marchés publics sont essentielles à la réussite des opérations.

¹⁴¹ Une rencontre chefs de projet a récemment été réalisée sur le sujet.

7.4.5. L'impact systémique

Afin d'objectiver l'impact des contrats de quartier/ contrats de quartier durables, nous avons croisé les périmètres des contrats de quartier étudiés avec les périmètres du monitoring des quartiers de la Région bruxelloise. Les différents graphiques présentés ci-dessous sont construits sur base des données provenant du monitoring des quartiers.

Définition

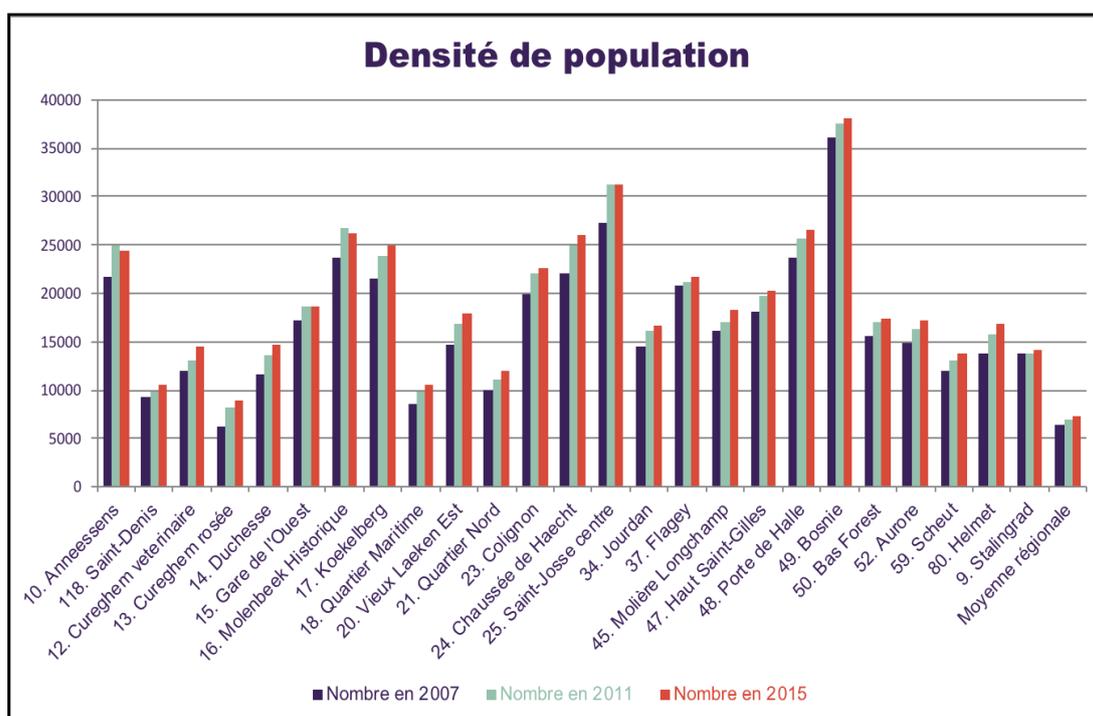
L'impact systémique d'une politique vise à apprécier la mesure avec laquelle cette politique répond, dans son ensemble, aux objectifs fixés et permet de générer des effets de levier, de réseau ou encore d'entraînement au niveau du quartier et au sein de la commune concernée. Les effets de la politique, quand on parle d'impact, se mesurent surtout en termes de contribution.

En termes de production

IS-P.1 : Depuis leur mise en œuvre, et particulièrement pendant la période 2007-2017, quel est l'impact des CQ/CQD sur l'attractivité des quartiers et la transformation éventuelle de leur identité ou de leur image ?

Nous ne revenons pas ici sur les éléments qualitatifs déjà mentionnés dans les réponses aux questions d'évaluation qui figurent ci-dessus. D'un quartier à l'autre, les CQ / CQD ont permis de changer l'image. En termes d'effets sur l'attractivité, il y a peu d'indicateurs sur lesquels s'appuyer pour apprécier un effet systémique.

Nous avons néanmoins analysé, pour les quartiers concernés, l'évolution en termes de densité de la population (données provenant de l'IBSA).

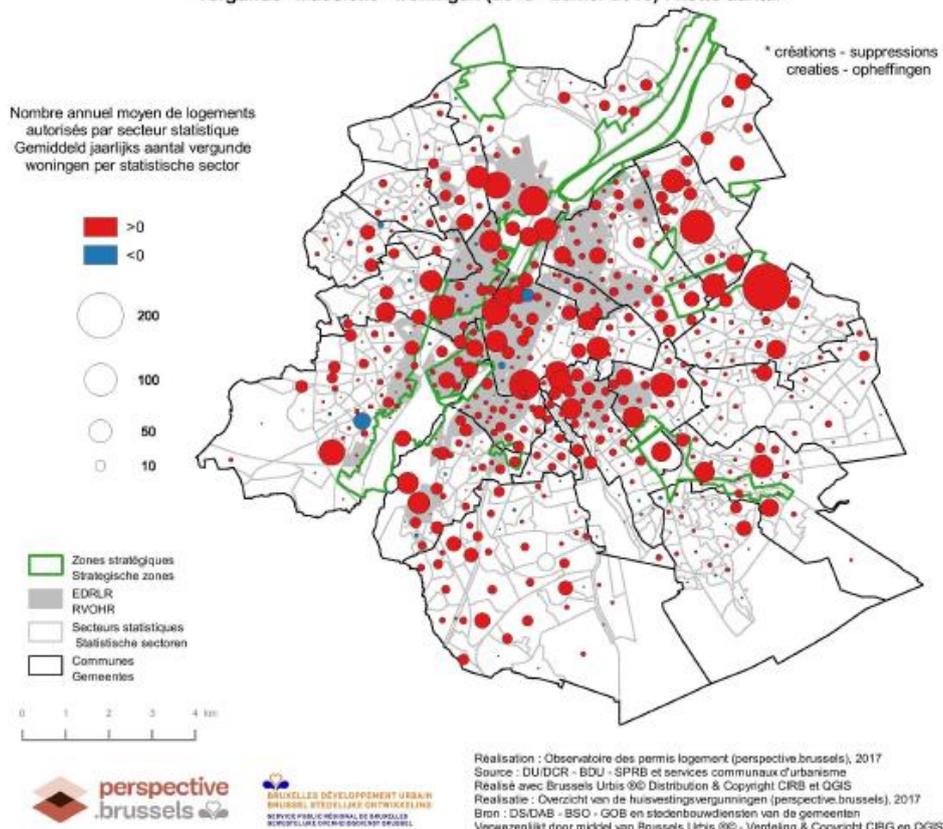


Le schéma montre que pour une grande majorité des quartiers, le nombre d'habitants au km² ne diminue pas mais augmente. Et ce de manière plus sensible que dans l'ensemble de la RBC. Les seules exceptions concernent le quartier Anneessens et, dans une moindre mesure, le quartier Gare de L'Ouest.

On peut donc considérer que les CQ /CQD contribuent, davantage que d'autres territoires bruxellois, à absorber la croissance démographique régionale. Ceci n'indique pas une attractivité plus grande desdits quartiers, d'autres facteurs intervenant dans ce phénomène - singulièrement le prix de l'immobilier - mais, a contrario, on ne peut en conclure que l'attractivité de ces quartiers a décliné.

On peut également souligner que les CQ /CQD sont, avec d'autres instruments, un instrument important de renforcement de l'offre en logement au sein de la Région. Les publications régulières de l'observatoire des permis logement montrent que les quartiers centraux de Bruxelles bénéficient d'une activité de production résidentielle proportionnellement plus intense que dans le reste de la Région¹⁴². En 2013, l'Observatoire considérait que 20% des logements autorisés étaient d'initiative publique contre 10% en dehors de la zone EDRLR¹⁴³. Cette tendance s'est poursuivie par la suite.

Fig. 2 - Logements "classiques" autorisés (2013 - été 2016) : nombre net*
Vergunde "klassieke" woningen (2013 - zomer 2016) : netto aantal*



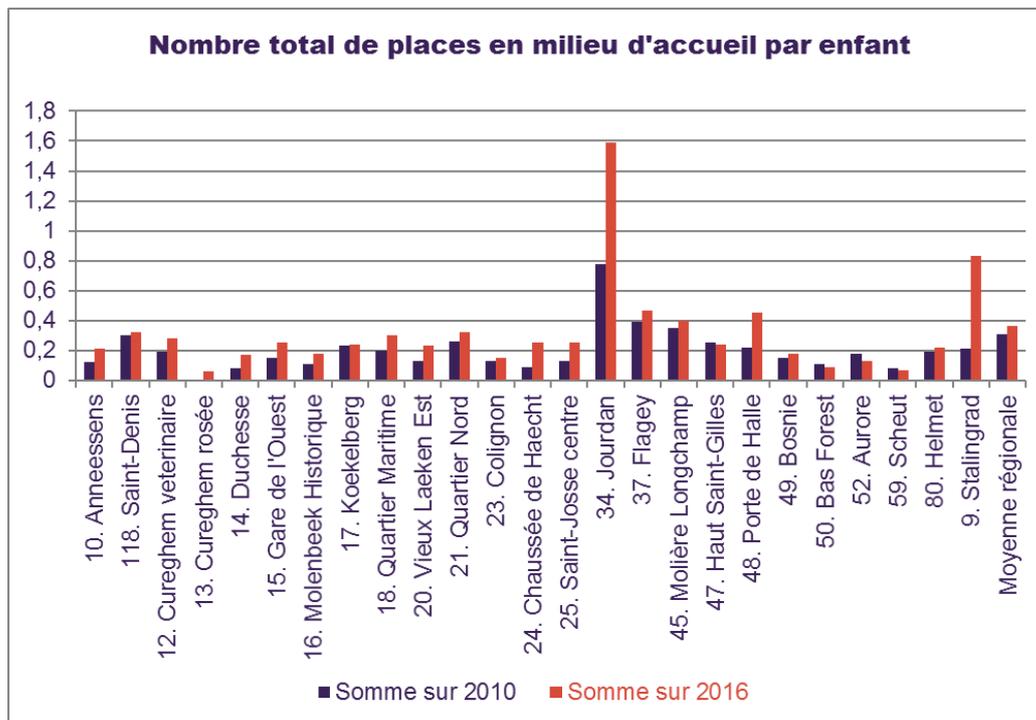
On peut donc parler d'effet des CQ / CQD sur l'attractivité résidentielle des quartiers, ce qui constituait un des objectifs de départ. Ce même observatoire souligne déjà que « La volonté

¹⁴² <https://urbanisme.irisnet.be/publications/etudes-et-observatoires-1/observatoire-des-permis-logement/pdf/opl-janvier-2017-v1-6-final-revision-mai-2017.pdf>

¹⁴³ <https://urbanisme.irisnet.be/publications/etudes-et-observatoires-1/observatoire-des-permis-logement/opl2/v-logements-autorises-2013-amenagement-du-territoire-et-urbanisme>

politique d'améliorer la qualité du cadre de vie et de renforcer la fonction résidentielle dans ces quartiers longtemps désinvestis et touchés par une offre insuffisante en équipements et lieux de récréation en plein air y est manifeste et a eu, parmi d'autres facteurs, des effets plus larges en matière de réinvestissement immobilier privé ».

Dans le schéma qui suit, on observe également que ce surcroît d'attractivité se traduit également, de manière spectaculaire en termes de places d'accueil pour la petite enfance.



IS-P.2 : Les investissements consentis en matière de restauration de l'attractivité physique des quartiers sont-ils effectivement porteurs de phénomènes de gentrification ?

Avant de répondre à la question, il convient de clarifier ce que l'on entend par gentrification, car la question est politiquement sensible. M. Van Criekingen explique qu'elle est utilisée « pour désigner un processus singulier, quoique multiforme, par lequel des quartiers populaires sont progressivement appropriés par des catégories d'habitants et d'usagers mieux positionnées dans les rapports de classes »¹⁴⁴. L'auteur explique dans son article que les Contrats de Quartier sont un instrument parmi d'autres d'une « gentrification mise en politiques » (c'est le titre de l'exposé) en RBC, soulignant le rôle de l'action publique dans la coproduction des processus de gentrification. D'autres auteurs font également référence à cette notion d'embourgeoisement construite à partir d'une analyse fondée sur la notion de classe. Plusieurs auteurs font état de la nature très idéologique du recours au concept de gentrification¹⁴⁵.

¹⁴⁴ M. VAN CRIKINGEN, « La gentrification mise en politiques - de la revitalisation urbaine à Bruxelles », in *Métropoles*, 13, 2013, pp.1 à 20.

¹⁴⁵ Chris Hamnett, « Les aveugles et l'éléphant : l'explication de la gentrification », *Strates* [En ligne], 9 | 1997, mis en ligne le 19 octobre 2005, Consulté le 29 septembre 2016. URL : <http://strates.revues.org/611> : « Le débat sur la gentrification se joue autour des enjeux théoriques et idéologiques importants. Il n'est pas surprenant que ce débat ait été si vif entre tenants de la production et de la profitabilité, et tenants de la consommation et du choix. Comme Schaeffer et Smith l'expriment sans ambages en 1986 : « Le débat sur les causes de la gentrification en est arrivé à se centrer sur les explications fondées sur la production ou sur la consommation. Chacune de ces positions implique un engagement théorique plus conséquent sur la façon dont l'espace urbain est continuellement modelé et remodelé. » (Schaeffer et Smith, 1986, p. 350).

Il ne nous revient pas, en tant qu'évaluateurs, d'intervenir dans ce débat idéologique qui relève aussi du choix politique. Comme pour les autres questions, nous nous appuyons sur les informations qualitatives et quantitatives que nous avons pu collecter ou analyser.

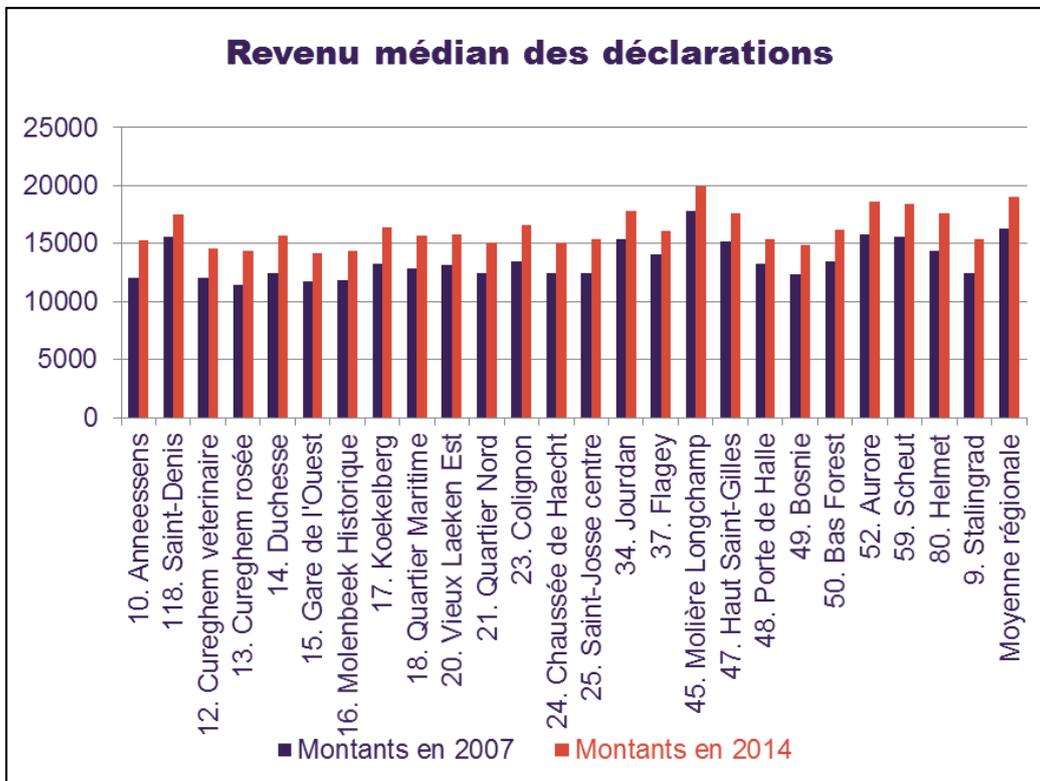
Un premier élément de réflexion permet de confirmer qu'un surcroît d'attractivité résidentielle permet d'attirer des habitants dans le quartier. Comme on l'a vu, la production de logements s'est cependant avérée plus dynamique dans la catégorie des logements « assimilés sociaux » que dans le modèle conventionné. C'est une limitation partielle au phénomène de gentrification qui doit être vérifiée en pratique quant au profil effectif des ménages qui occupent les logements produits dans le cadre des CQ /CQD. Le caractère partiel tient au fait que les critères de revenus d'accès au logement assimilé social sont sensiblement plus ouverts que ceux qui conditionnent l'accès au logement social proprement dit. Nous avons par ailleurs montré et commenté la difficulté transversale de répondre à la demande de logement social dans l'absolu en RBC.

Un deuxième élément de réflexion est lié à l'observation des quartiers concernés : les situations sont très contrastées d'une commune à l'autre. Le surcroît de qualité engendré par les CQ /CQD dans des quartiers de Bruxelles qui sont plus recherchés ne porte pas les mêmes conséquences que dans des quartiers moins courus, plus pauvres ou plus abîmés par les stigmates de leur ancienne industrialisation. Dit autrement, la dynamique immobilière et foncière propre à chaque commune déterminera davantage les comportements d'achats ou de migration résidentielle que le surcroît de qualité généré par le contrat de quartier. Ce dernier n'a pas le pouvoir de corriger les effets du marché et les mouvements de population. Il les atténue localement en induisant un peu plus de mixité sociale dans les quartiers les plus en difficulté, en ralentissent un phénomène de « démixité » sociale dans certains quartiers plus favorisés. Dessouroux et al. observent cette évolution en parlant de quartiers en voie de gentrification : « les sociétés privées, dont bon nombre de promoteurs immobiliers, produisent des logements dans l'ensemble de la Région, avant tout des logements neufs dans les zones excentrées, davantage de reconversions d'espaces productifs, commerçants et de bureaux dans les quartiers centraux. Il n'est d'ailleurs pas rare de voir agir ces sociétés dans les quartiers en voie de gentrification et dans la zone du canal, un terrain qui leur était encore peu familier il y a une quinzaine d'années. Les partenariats avec les pouvoirs publics dans le cadre des opérations menées par CityDev et les diverses actions de revalorisation urbaine (espaces publics, marketing urbain...) ont rendu cet espace attractif et plus sécurisant pour les investisseurs. C'est le signe aussi d'une certaine maturation du processus de gentrification. Les promoteurs indépendants et les particuliers investissent les mêmes zones, d'ailleurs souvent en « pionniers », mais se contentent de projets de moindre ampleur (réhabilitations d'immeubles existants, valorisation de petites parcelles non bâties)¹⁴⁶ » .

Un troisième élément nous renvoie aux indicateurs. In fine, si gentrification il y a, elle s'exprimera notamment sur le profil des habitants. Parmi les indicateurs du monitoring des quartiers, nous nous sommes intéressés à celui qui concerne le revenu médian sur base des déclarations. Comme le montre le tableau ci-dessous, outre une situation contrastée déjà évoquée quant aux profils des quartiers concernés, on observe une évolution positive dans tous les quartiers. Celle-ci s'observe également, dans les mêmes proportions au plan régional. Les quartiers concernés, à l'exception d'un seul, se situent avant et après (ou pendant pour les derniers d'entre eux), sous cette moyenne. Nous n'observons pas de saut qualitatif évident sur

¹⁴⁶ Christian Dessouroux, Rachida Bensliman, Nicolas Bernard, Sarah De Laet, François Demonty, Pierre Marissal et Johan Surkyn, « Le logement à Bruxelles : diagnostic et enjeux », *Brussels Studies* [En ligne], Notes de synthèse, n° 99, mis en ligne le 06 juin 2016, consulté le 16 février 2018. URL : <http://journals.openedition.org/brussels/1346>

base de cet indicateur et de quelques autres qui concernent la problématique des revenus. Rappelons que la corrélation entre l'intervention des CQ /CQD et les revenus est très indirecte.



Toujours en termes d'indicateurs, si les CQ/CQD avaient produit un effet de gentrification dans les quartiers rénovés, les secteurs statistiques ayant bénéficiés desdits CQ/CQD devraient ressentir cet effet. Comme nous l'avons déjà mentionné plus avant dans le rapport, le passage du périmètre EDRLR (datant de 2002) au périmètre de la ZRU (datant de 2016) n'a pas eu un effet spectaculaire sur la taille globale du périmètre éligible. Si un léger déplacement vers l'ouest et le sud-ouest est à noter au détriment du centre et de certains quartiers de Schaerbeek, le nombre de secteurs statistiques éligibles reste stable : 48 secteurs statistiques inclus (intégralement ou en partie) dans l'EDRLR ne remplissent plus les conditions cumulatives pour être inclus dans la ZRU ; à contrario, 41 secteurs statistiques cumulent les 3 critères socioéconomiques nécessaires pour intégrer la ZRU alors qu'ils n'étaient pas inclus dans l'EDRLR.

Or la ZRU se base, pour 2 de ces 3 indicateurs, sur des données socio-économiques (revenu et chômage). Pour rappel, les 3 conditions cumulatives pour intégrer la ZRU étaient :

1. Un revenu médian inférieur au revenu médian régional (18.941€, IBSA, 2013) ;
2. Un taux de chômage supérieur à la moyenne régionale (22,69%, IBSA, 2012) ;
3. Une densité de population supérieure à la moyenne régionale (7.209,50 habts/km², IBSA, 2014).

Si on regarde de plus près les 48 secteurs statistiques inclus (intégralement ou en partie) dans l'EDRLR et qui ne remplissent plus les conditions cumulatives pour être inclus dans la ZRU et en superposition lesdits secteurs statistiques « sortants » avec les périmètres des CQ/CQD mis en œuvre, nous constatons que la toute grosse majorité des secteurs statistiques sortants n'ont

pas bénéficié de CQ / CQD. A peine une dizaine des 48 secteurs sortants ont bénéficié à un moment donné d'un CQ/CQD.

En synthèse la situation semble relativement partagée. On ne peut ignorer le saut qualitatif généré par les contrats de quartier en termes d'attractivité et cette attractivité se traduit par un revenu médian en évolution. La dynamique immobilière bruxelloise induit elle aussi des mouvements de population de la deuxième couronne vers le centre : « *une partie croissante de la demande des classes moyennes tend à se reporter vers la ville centrale orientale, en y induisant des hausses immobilières* »¹⁴⁷. Ces quartiers paraissent également attractifs pour les jeunes ménages ou les jeunes diplômés. Néanmoins, comme le rappellent Dessouroux et al. le croissant pauvre « continue de loger des ménages « captifs » à faibles revenus qui voient se réduire les possibilités de déménager vers d'autres types de quartiers, ou qui se voient repoussés par la gentrification. Il continue d'être, plus encore que la ville centrale orientale, le lieu de première installation de l'immigration extérieure issue des pays pauvres. Il connaît une croissance naturelle plus forte que la moyenne. Et il devient, particulièrement sur ses franges orientales, une alternative pour des ménages de la classe moyenne ne trouvant plus ailleurs une offre adaptée à leurs revenus. Si certains d'entre eux trouvent à se loger dans de nouveaux logements moyens créés avec l'appui des politiques publiques de mixité sociale, d'autres s'insèrent dans le parc existant en mobilisant les primes à la rénovation. La part du segment locatif privé pouvant jouer le rôle de logement social de fait tend donc à se réduire, sans que le logement social prenne le relais. S'ensuit inévitablement, dans un contexte de population en hausse, une suroccupation croissante du parc résidentiel existant, de qualité souvent déjà insuffisante »¹⁴⁸.

Nous n'irons pas, dans notre analyse, jusqu'à conclure à une contribution directe des CQ /CQD à un renforcement de cette hiérarchisation observée du marché résidentiel bruxellois ou à une mutation profonde de la sociologie des quartiers concernés. Nous observons l'effet qualitatif des CQ /CQD et la présence de mécanismes correctifs et des projets effectifs de soutien à la cohésion et à la mixité sociale. Si les efforts semblent effectivement, comme l'observent les auteurs cités, orienter des ménages à revenus moyens ou « moins modestes » vers les quartiers centraux, il est sans doute imprudent de parler d'embourgeoisement. L'enjeu corollaire est celui des besoins des populations les plus défavorisées et de leur accès à un logement salubre et décent.

En termes de durabilité

IS-D.1 : Les CQ/CQD ont-ils permis de rencontrer, en tout ou en partie, les objectifs établis par la RBC dans les dimensions énergétique et environnementale du développement durable ?

Il serait évidemment erroné et réducteur d'envisager les contrats de quartier comme unique outil visant à rencontrer les objectifs énergétiques et environnementaux de la Région bruxelloise.

Toutefois, nous avons pu constater l'impact direct des projets mis en œuvre dans les CQ en matière de durabilité.

Comme évoqué précédemment, au fil des années, les objectifs des contrats de quartier ont dépassé les simples aspects techniques ou les briques. La consommation d'énergie, les

¹⁴⁷ Ibidem

¹⁴⁸ Ibidem

matériaux durables ou encore l'aménagement du territoire sont tant de thèmes qui sont abordés aujourd'hui dès le courrier de notification relatif à la sélection des périmètres.

Par ailleurs, certains outils ont été développés par les opérateurs régionaux afin d'aider les communes à penser/développer leurs quartiers de manière durable. Citons, à titre d'exemple, le mémento « quartiers durables » édité par Bruxelles Environnement et dont une nouvelle version - le référentiel pour des quartiers durables - doit être officialisé cette année.

Dès 2006, les contrats de quartier, en tant qu'outil innovant, introduisent des critères stricts en matière de durabilité, principalement en termes de performance énergétique (K=45) au sein des courriers de notification. Les communes sont invitées à prendre contact avec le facilitateur de l'IBGE afin d'atteindre les objectifs fixés en matière de durabilité.

En 2010, les contrats de quartier deviennent les contrats de quartier durables. L'introduction de ce critère impacte la distribution de l'enveloppe des contrats de quartier. Cette nouvelle ordonnance prévoit d'intégrer le « *développement durable dans toutes les interventions* ». Pour ce faire, l'appel à candidature permettant d'élaborer le dossier de base prévoit, de manière systématique, la mise en place d'un projet phare, un projet pilote exemplaire en matière de durabilité. Ce projet doit présenter des objectifs ambitieux en matière de durabilité, en plaçant l'environnement au service de l'action urbaine et sociale. L'objectif de celui-ci est de jouer un rôle de levier/rayonnement en vue d'améliorer la qualité environnementale du quartier.

Exemple de projet pilote

Tracé de la Senne (Contrat de quartier Masui, Ville de Bruxelles)



« L'ancien lit de la Senne qui traverse le cœur des îlots du quartier Masui sera aménagé en parc urbain par Bruxelles Environnement, créant ainsi un couloir de mobilité douce, à haute valeur écologique. Le parc de la Senne offrira aux habitants un espace vert convivial, un lieu de détente et de rencontre générateur de lien social. Il constituera une zone de respiration et de calme dans un quartier qui subit les nuisances des infrastructures qui l'enserment. La valorisation de l'ancien tracé du lit de la Senne comprend également l'implantation de nombreux logements et d'équipements qui permettront de renforcer le centre du quartier et de favoriser l'animation et le contrôle social dans le nouveau parc ».

source : http://quartiers.brussels/images/stories/documents/cqd_brochure_fr.pdf

L'outil contrat de quartier, en tant que dispositif innovant, a fait le choix d'introduire les critères de durabilité en imposant des normes, principalement en matière de performance énergétique. De 2010 à 2014, les CQ ont constitué l'un des bras armés d'une politique régionale environnementalement ambitieuse.

Au fil des séries, on constate donc une amélioration du caractère durable de l'outil en permettant une prise en compte plus intégrée et transversale des différents besoins des quartiers bénéficiaires. Il reste néanmoins à l'outil la nécessité de se doter d'un référentiel permettant de mesurer, piloter et suivre l'évolution du caractère durable des quartiers bénéficiaires. C'est un enjeu auquel les contrats de quartiers, au même titre que tous les outils régionaux, doivent répondre à terme.

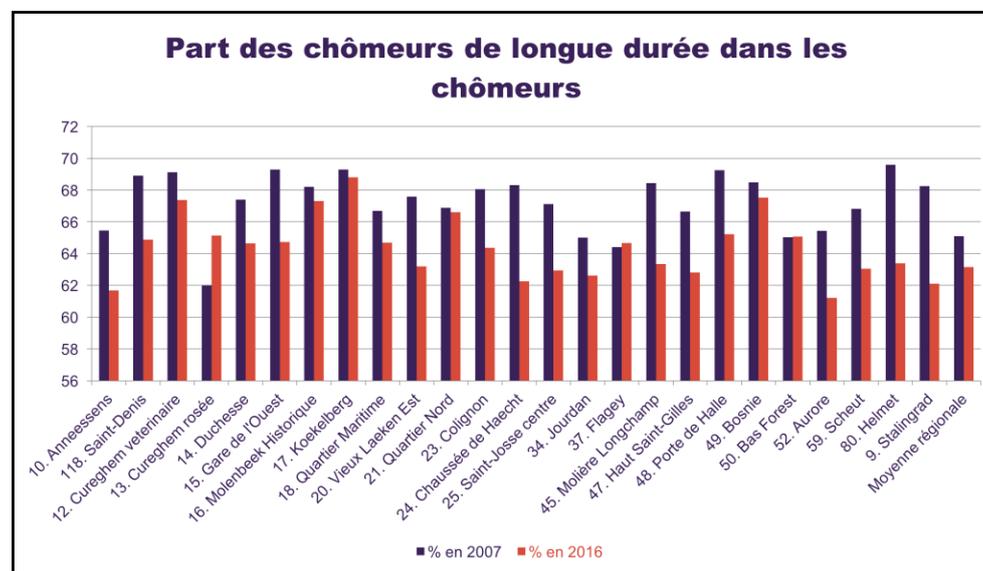
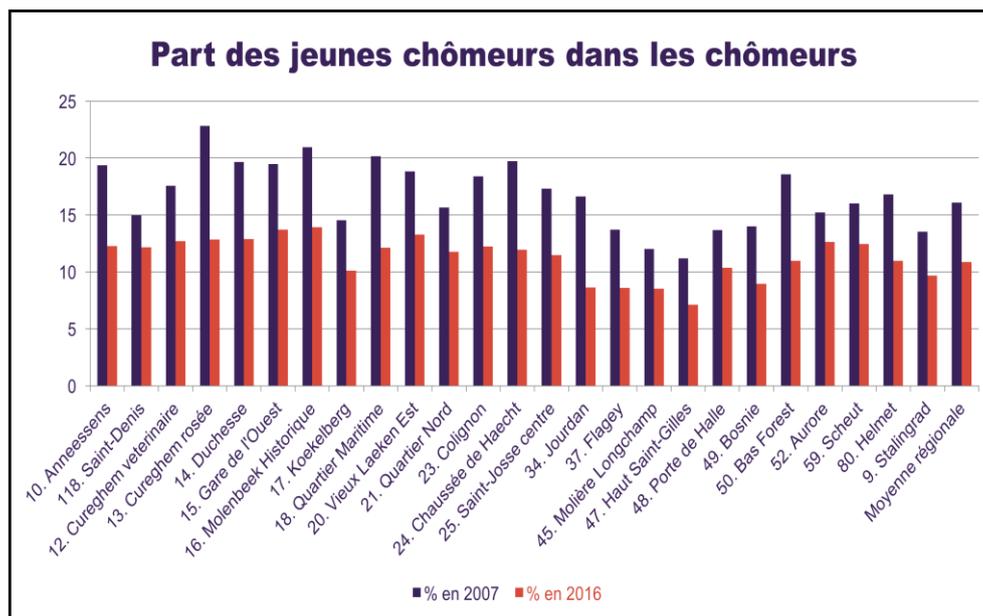
En termes de dynamique économique et sociale

IS-ES.1 : Les CQ/CQD ont-ils permis de rencontrer, en tout ou en partie, outre les objectifs environnementaux, les objectifs établis par la RBC dans les dimensions économique et sociale de la politique de la ville (volet revitalisation urbaine) ?

En matière environnementale, les CQ /CQD ont été précurseurs: exemplarité en matière énergétique, innovation et expériences pilotes en matière de déchets, de gestion de l'eau, de

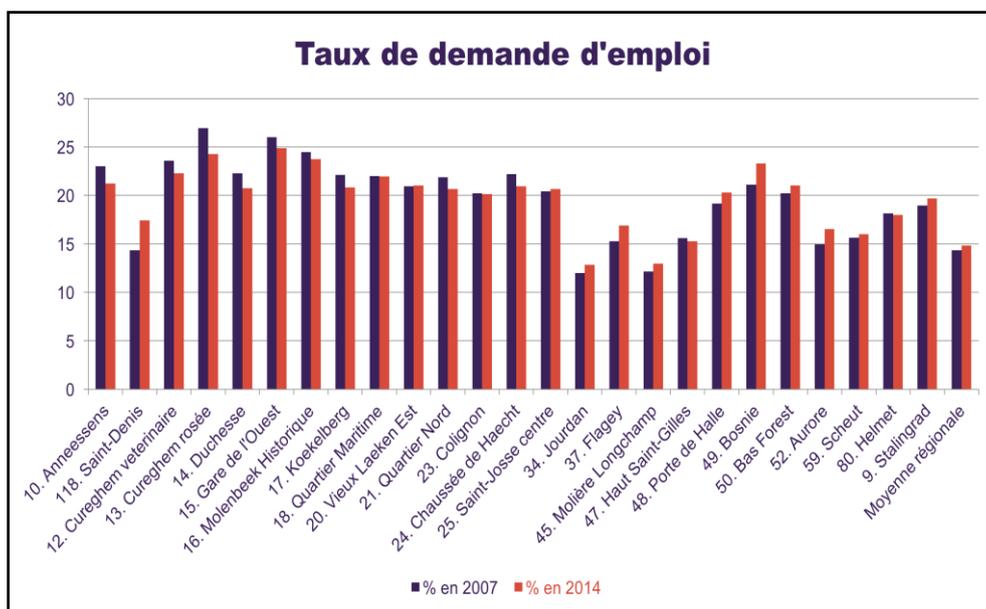
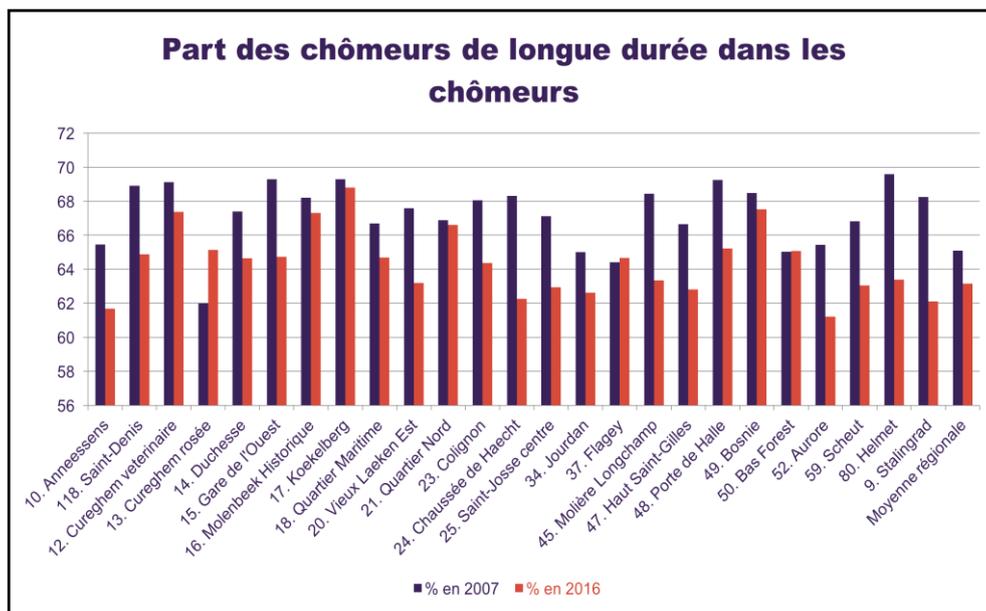
micro-production, de végétalisation. Ils participent à un réinvestissement régional et communal en faveur d'une ville plus verte.

En matière économique et sociale, on l'a vu, les moyens des CQ / CQD sont relativement limités. En s'attardant sur l'évolution de certains indicateurs relatifs à l'emploi et notamment à l'emploi des jeunes dans les quartiers concernés, on observe une évolution positive en termes de chômage mais moins évidente en termes de taux d'emploi. Celle-ci concerne néanmoins l'ensemble de la Région de Bruxelles-Capitale, avec des progressions importantes au cours des dernières années, à l'analyse des chiffres.



Ces évolutions sont dues à plusieurs facteurs comme la mise en oeuvre de la garantie « jeunes » en termes d'activation des demandeurs d'emploi, mais aussi par un accompagnement - on parle aussi de contrôle - de ces derniers qui a généré des basculements vers le CPAS ou hors système en termes de sanction.

La part contributive des CQ /CQD dans ces évolutions est évidemment impossible à déterminer et probablement très modeste. On a pu montrer que les effets directs en termes de formation et d'emploi étaient réels et pourraient potentiellement être augmentés par une dynamique mieux intégrée avec les opérateurs régionaux de l'emploi et de la formation. On a montré également que la redynamisation commerciale n'était pas un des points fort de la période évaluée et donc également une zone d'amélioration. De manière globale, l'articulation entre les objectifs de développement socio-économique de la ville et la revitalisation urbaine pourrait être renforcée aux niveaux régional et communal. Il n'en reste pas moins que, sur le terrain, les CQ /CQD sont un des seuls instruments à mettre en œuvre de manière programmatique et négociée cette articulation.



Le taux de demande d'emploi reprend, dans ce cas, le nombre total de chômeurs (demandeurs d'emploi inoccupés) divisé par le nombre total de personnes actives âgées entre 18-64 ans¹⁴⁹.

¹⁴⁹ Fiche indicateur, taux de demande d'emploi, Monitoring des quartiers.

L'articulation existe sans doute aussi dans d'autres politiques comme celle du logement ou du développement des infrastructures, mais avec la difficulté structurelle d'en faire un levier pour la mise à l'emploi des bruxellois.

IS-ES.2 : Les CQ/CQD contribuent-ils un raffermissement du lien social et des solidarités au sein du périmètre d'intervention ?

Sans enquête structurée auprès des habitants, il est difficile de répondre de manière robuste à cette question. Les réponses données lors des ateliers sont favorables à l'hypothèse selon laquelle les CQ / CQD permettent de travailler le lien social.

Les opérateurs régionaux confirment également qu'une des valeurs ajoutées principales des contrats de quartier résident dans leur volet participatif et donc dans leur capacité à associer les habitants aux projets proposés et mis en œuvre.

On peut également faire le constat que la multiplication des projets de proximité de type potager collectif, *Pocket parc*, épicerie sociale, ... a permis le travail du lien social et a créé des solidarités au sein des quartiers.

Exemple projet phare

Contrat de quartier Coteaux-Josaphat: Potager au parc Rasquinet

« Le projet avait pour but de générer et renforcer le sentiment de cohésion sociale dans le quartier »



Il a démarré avec des jeunes qui participaient aux activités de l'équipe des travailleurs sociaux de rue, pour s'ouvrir progressivement à d'autres publics : les parents, les seniors de la Gerbe - Mémoire vivante... soit au quartier et notamment aux personnes à sensibiliser à la stévia, un édulcorant naturel.

-source : contenu provenant du site internet de Renovas, <http://www.renovas.be/spip.php?article406>

La création de places destinées à la petite enfance y contribue également. Nous avons pu en mesurer la réalité à travers quelques visites organisées dans les quartiers.

Les nuances à apporter à ces réponses positives sont de deux ordres:

- les effets positifs de la participation en termes de lien social et de solidarité locale se heurtent parfois aux conséquences du processus décisionnel, avec des conséquences

contre-productives: c'est le cas de situations où le programme final s'éloigne fortement des attentes exprimées pendant la phase participative;

- travailler les solidarités est un effet induit des CQ /CQD qui dépendent d'une part d'efforts permanents dans la mesure où la démographie des quartiers est très dynamique et, d'autre part, de mesures complémentaires dans d'autres politiques très diverses telles que l'emploi, la formation, la cohésion, la santé et les services de proximité, la propreté, la sécurité/prévention. Les CQ /CQD touchent ces éléments de manière indirecte.

IS-GP.1 : Quelles ont été les influences de la préparation et de la mise en œuvre des CQ/CQD sur le management régional et communal en termes de consolidation d'expertise et de qualité des dossiers et des modalités de gestion de ces dossiers ?

La qualité et le professionnalisme de la gouvernance des contrats de quartier aux plans local et régional s'est renforcée depuis dix ans. Nous avons pu l'apprécier dans nos contacts avec les acteurs locaux et ceux de la DRU tout au long de notre travail. Cette professionnalisation se traduit par une maîtrise des différentes dimensions inhérentes aux différents volets - ceux-ci étant diversifiés, l'expertise est large - ; des relations de qualité et reconnues comme telles avec les autres administrations régionales et par une capacité collective, on l'a montré, à délivrer ce qui est attendu des contrats de quartier et contrats de quartier durables.

Nous avons pu observer une mutation en cours de réalisation au niveau de la DRU : d'un rôle d'inspection et de suivi, elle évolue vers un rôle d'appui technique, d'expertise et de coordination. Ceci se traduit notamment par la réunion régulière des porteurs de projets autour de sujets spécifiques, suivis de visites de terrain pouvant illustrer les sujets traités. Ces moments sont particulièrement appréciés des acteurs. Nous avons identifié un potentiel de renforcement de ce rôle de veille et de coordination stratégique que la DRU pourrait jouer. A la fois comme phare de la vision et de la culture « Contrats de Quartier », mais aussi en termes de partage de bonnes pratiques, de diffusion de guides, de capitalisation sur les connaissances accumulées. Ce rôle pourrait aller jusqu'à dédicacer une cellule d'appui technique et opérationnel aux communes et aux gestionnaires de projets.

Au niveau local, nous devons pointer un risque important : les compétences accumulées par les agents sont menacées par l'évolution professionnelle de ceux-ci. S'ils changent de fonction, il y a une perte importante de maîtrise et de savoir qui quitte la commune. C'est notamment dommageable quand les communes arrivent en « fin de cycle » et se voient obliger de relocaliser les agents ou, pire, de les remercier. Il y a évidemment un cycle naturel qui voit les collaborateurs évoluer professionnellement, mais la recherche de stabilité dans les fonctions et la transmission des connaissances sont clairement des points de renforcement dans l'ensemble du dispositif. C'est un phénomène qui contribue, si les agents restent dans la sphère publique, à muscler les compétences de l'action régionale et locale au sens large. C'est néanmoins un facteur de perte d'efficacité puisqu'il faut reconstituer une expertise.

Parmi les zones d'expertises les plus souvent pointées du doigt, on pointera la connaissance des marchés publics, la gestion des prestataires et le suivi des chantiers, l'enchaînement des échéances financières. Les responsables de projet ont, dans les communes, souvent réussi à consolider l'expérience des agents dans ces dimensions, non sans se heurter parfois à des résistances internes difficiles à gérer. Les phénomènes de fatigue sont donc nombreux et les risques de burn out, réels. D'où, aussi, l'idée de renforcer l'appui technique au niveau de la DRU.

Enfin, sur le plan de l'expertise privée, on peut également considérer qu'elle s'est singulièrement améliorée au fil des années : les bureaux d'étude sont plus compétents en participation, en analyse systémique, en gestion de projets multidimensionnels. Qui plus est, les acteurs des CQ /CQD peuvent s'appuyer, depuis une dizaine d'année sur une culture du chiffre qui a fortement éclairé les réalités des quartiers de Bruxelles (via, singulièrement, le monitoring des quartiers). Là aussi, des zones d'efficience sont à développer dans le rôle qu'un acteur comme Perspective.Brussels peut jouer en appui à la phase d'élaboration des CQ /CQD.

A contrario, certains acteurs comme les entrepreneurs ont développé des stratégies d'adaptation à la philosophie et surtout au timing des Contrats de Quartier qui induisent une pression importante sur la réalisation des ambitions initiales, sur l'organisation des marchés publics et une révision à la baisse de certains objectifs pour cause de délais ou de surcoûts.

IS-GP.2 : Comment les CQ/CQD ont-ils fait évoluer les relations entre les porteurs des projets et les habitants et ont-ils impacté les compétences individuelles et collectives des acteurs et des habitants et leur volonté de vivre ensemble ?

La participation constitue une spécificité de l'outil des contrats de quartier. Déjà renseignée dans l'ordonnance de 1993, la participation des habitants et des associations - les usagers - des quartiers visés se formalise davantage au fil des réglementations régionales ultérieures.

Les contrats de quartier (durables) représentent une opportunité unique en matière de participation. La mobilisation et le dialogue engendrés sont spécifiques à cet outil et aucune pratique similaire et récurrente n'a pu être identifiée par les communes et les opérateurs organisant la participation dans les contrats de quartier même si plusieurs initiatives ponctuelles ont été mises en place (exemple : Place Flagey).

Le contrat de quartier constitue ainsi l'une des premières initiatives d'ampleur en matière d'introduction de la participation dans la mise en œuvre d'une politique structurelle¹⁵⁰.

De l'avis des acteurs interrogés, les modalités de participation actuellement mises en place dans les contrats de quartier permettent une certaine prise en compte de la réalité des quartiers bénéficiaires, plus que tout autre outil de revitalisation urbaine existant aujourd'hui.

Toutefois, comme souligné à plusieurs reprises dans ce rapport, le processus participatif actuellement mis en place peut encore connaître une marge d'amélioration pour assurer une meilleure prise compte - systématique - des différents types d'usagers qui composent un quartier, et ce notamment :

- En s'assurant que les participants se sentent suffisamment entendus dans les instances de participation, et que leur opinion soit reflétée dans le programme ;
- En veillant à l'implication bienveillante du politique dans le processus participatif et à la communication claire sur les décisions prises ;
- En assurant la gestion du processus participatif par des acteurs sensibilisés et formés à ce type de démarche. Soulignons sur ce point la valorisation faite par les acteurs interrogés des initiatives d'encadrement gérées localement par certaines communes (ex : Renovas à Schaerbeek, Bravvo à Bruxelles-Ville) ;
- En garantissant une dynamique de participation continue tout au long du contrat de quartier, et non uniquement lors de la phase d'élaboration.

¹⁵⁰ BERGER M. & BEUGNIES P., Bruxelles à l'épreuve de la participation. Les contrats de quartier en exercices, Ministère de la Région de Bruxelles Capitale, Bruxelles, 2009 , p.156

Les CQ(D) sont un premier pas vers la reconnaissance d'une véritable autonomie citoyenne¹⁵¹. Les citoyens sont mis en position de décider sur des sujets qui les touchent dans leur vie quotidienne.

Mais la participation reste un moyen mis à la disposition des instances pour co-créeer les contrats de quartier et n'est pas une finalité en soi. La volonté de vivre ensemble des habitants d'un quartier tient à une somme importante de variables, la possibilité pour ceux-ci d'avoir un impact sur leur territoire en est une, sans conteste.

¹⁵¹ LORIAUX F. (Carhop), Approche historique et mise en lumière des projets du volet socio-économique sur la période de 2002-2010, Région de Bruxelles Capitale, février 2012, p.3

8. Le nouveau paysage de la revitalisation urbaine

Le 1er février 2017, la nouvelle ordonnance relative à la revitalisation urbaine est entrée en vigueur, remplaçant l'ordonnance organique du 28 janvier 2010 de la revitalisation urbaine. Si cette ordonnance s'inscrit dans la continuité des ordonnances précédentes, elle apporte quelques changements substantiels au dispositif des CQ(D) d'une part, au paysage de la revitalisation urbaine, d'autre part.

Structurellement, on l'a montré, cette ordonnance regroupe dans un texte unique les contrats de quartier durable et le cadre de la politique de la ville qui reprend les moyens transférés par la sixième réforme de l'État sur la Politique des Grandes Villes et ceux relatifs aux immeubles isolés, abandonnés et insalubres. Cet arsenal est également complété par un nouveau type de programme : les contrats de rénovation urbaine.

Ponctuellement, elle apporte une série d'ajustements aux modalités d'élaboration, de gestion et de mise en œuvre des CQ(D).

Comment les changements induits par cette ordonnance influencent-ils les leçons mises en évidence par l'évaluation ?

Nous pointons ci-dessous quelques dimensions importantes qui résonnent avec plusieurs éléments mis en évidence par l'évaluation :

- La nouvelle ordonnance consacre la notion de Zone de Revitalisation Urbaine, avant même l'adoption finale du PRDD . Elle le fait en soulignant que les opérations qui y sont programmées ont notamment pour but d'améliorer les conditions de vie de ses habitants. Cette formation large permet la poursuite de nombreux objectifs. Outre les conditions cumulatives déjà d'application et reconduites pour émerger à la ZRU, l'ordonnance permet l'ajout d'éléments qualitatifs, par le Gouvernement de la RBC de conditions supplémentaires possibles intitulées « facteurs de correction urbanistiques, sociaux ou économiques », par exemple pour favoriser la connexion avec l'un ou l'autre secteur statistique « détaché » d'une zone plus homogène.

Pratiquement, cette disposition permet une flexibilité dans la définition du périmètre qui permet de coller à la réalité du terrain du à l'évolution des indicateurs. De manière intéressante, la nouvelle ordonnance précise que le Bureau bruxellois de la Planification étudie la ZRU et transmet régulièrement au Gouvernement un rapport détaillant les données quantitatives et qualitatives relatives à cette ZRU. Ceci peut donner à cette structure un rôle de veille et d'appui à la DRU mais aussi aux communes et aux auteurs de projets (voir recommandation 10 ci-dessous).

- La nouvelle ordonnance contient désormais plusieurs programmes de revitalisation urbaine en associant les échelles d'intervention locale et régionale : c'est une bifurcation dans la continuité puisque les CQD ne sont plus le seul instrument de revitalisation urbaine en RBC et que la Région se positionne comme opérateur au côté des communes (et non plus uniquement en appui aux communes) pour ce qui concerne les CRU, notamment. En outre, un des outil proposé - le volet « aménagement du territoire de la Politique de la Ville - s'étend à l'ensemble du territoire régional. Cet enrichissement nous paraît appuyer deux éléments mis en évidence dans l'évaluation et induit une question :

1. l'évaluation met en évidence des dimensions peu ou mal couvertes par les CQ(D), comme par exemple la lutte contre le sentiment d'insécurité qui peuvent désormais être concernés (effet de renforcement) ;
 2. l'évaluation pointe la difficulté des CQ(D) à traiter des problématiques de maillage, notamment en termes de mobilité structurante : l'ordonnance transfère cette question vers l'outil CRU, ce qui permet de corriger ce que l'évaluation pointe comme une faiblesse ;
 3. la question que cette évolution met en évidence concerne les différences de modes de gouvernances induits entre une approche CQD « traditionnelle » et une approche « CRU » où la Région prend l'initiative et pour laquelle les mécanismes de participation et de consultation seront différents. Nous y reviendrons.
- La nouvelle ordonnance introduit de nouvelles notions en élargissant les définitions de certaines catégories d'acteurs comme les « bénéficiaires » (principal et délégué), les investisseurs (qui peuvent être des structures de droit privé) ou encore de partenaires associés. Outre un élargissement des partenariats possibles, cette évolution peut permettre de rencontrer la faiblesse mise en évidence relative à l'intervention du secteur privé dans le dispositif des CQ, et par extension, des CRU.
 - De nouvelles notions apparaissent telles que les logements de concierge et de fonction. Ce troisième type de logement peut répondre à des enjeux pointés par l'évaluation en termes d'occupation, d'entretien et de pérennisation de certaines infrastructures. On voit également apparaître de nouveaux qualificatifs en ce qui concerne le logement : solidaire, intergénérationnel.
 - Un élargissement de la définition de l'espace public (Article 2, 15°) : la nouvelle ordonnance rénove l'acceptation de cette notion en y incluant dorénavant les éléments de décor urbain, et les espaces verts accessibles au public, même si ces derniers sont privés. Cette évolution rencontre l'analyse faite par l'évaluation sur l'importance de (re-)investir cette dimension. L'ordonnance fait également l'effort de définir le maillage urbain, ce qui peut contribuer à clarifier la part des efforts à investir par les CQD de celle qui ressortira des CRU. A ce titre, il est attendu des CQD qu'ils puissent désormais également permettre d'embellir les façades, les accès aux immeubles, la mobilité ou le stationnement. Cette dernière dimension revient dans le périmètre des CQD.
 - D'autres nouvelles notions et modifications relatives aux travaux et actions subventionnables viennent enrichir le périmètre d'action des CQD : la possibilité de faire des potagers collectifs et des toitures verdunisées dans le volet environnemental; la cohésion sociétale et l'encadrement extrascolaire dans le volet relatif aux actions sociétales et économiques ; des actions dites de participation sur base d'expériences opérationnelles ainsi que des actions de communication. Ces éléments confirment le caractère novateur des CQ que l'évaluation suggère de préserver et de renouveler.
 - Les alinéas 16 et 17 de l'article 2 élargissent également le champ des infrastructures éligibles à la revitalisation urbaine, y intégrant notamment les biens immeubles construits mis à disposition du public de manière à favoriser le développement de la cohésion sociétale [...] ou encore les espaces publics et équipements collectifs. La recherche de mixité dans les affectations semble être un objectif poursuivi plus

systématiquement. Ceci confirme la vocation pluridisciplinaire et systémique des outils bruxellois de la revitalisation urbaine.

- L'ordonnance de 2016 recentre l'action des contrats de quartier durable sur la production de logements. Comme indiqué dans les différents graphiques présentés au sein de cette analyse, l'outil contrat de quartier a évolué en passant de la production de logements, à la production d'infrastructures, pour ensuite se concentrer sur des thématiques liées à l'aménagement du territoire. L'ordonnance de 2016 tend à recentrer l'outil sur la production de logements¹⁵² assimilés sociaux ou conventionnés, en précisant dans la lettre de notification, le nombre attendu par contrat de quartier.

L'ordonnance comprend désormais sept volets, soit trois volets supplémentaires à l'ordonnance organique de 2010. Désormais les opérations immobilières ayant pour objet l'acquisition de droits réels sur des biens immeubles, les actions de soutien aux activités participatives ainsi que actions de coordination, de communication et de participation¹⁵³ sont subventionnables dans le cadre des contrats de quartier. L'adaptation réglementaire provient des retours d'expérience générés par l'outil.

- En ce qui concerne la participation, la nouvelle ordonnance formalise en quelque sorte la mise en place de comités d'accompagnement et de pilotage dans le processus participatif relatif au Contrat de Quartier. Celui-ci n'est pas fondamentalement renforcé. Pour les contrats de Rénovation Urbaine, un système participatif est mis en place et basé sur deux principes :
 - o la participation informative : liée à l'organisation d'assemblées générales du périmètre d'ensemble prévue à l'article 43, §4 de l'Ordonnance de la Revitalisation Urbaine (2016) et article 24, de l'arrêté CRU.
 - o la participation opérationnelle spécifique : pour les projets/opérations dont l'estimation globale dépasserait la moitié du seuil européen en marché public de travaux (article 43, §3, Ordonnance de la Revitalisation Urbaine (2016)).

Par ailleurs, l'Ordonnance et l'Arrêté CRU rendent éligibles les frais de participation citoyenne dans le cadre des contrats de rénovation urbaine (art 20, Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux Contrats de Rénovation Urbaine).

- La nouvelle ordonnance prévoit toujours de pouvoir réaliser des opérations de revitalisation urbaine via un financement complémentaire Beliris. Cette potentialité est inscrite :
 - o tant pour les CQD à l'art. 29, §1, al.3 de l'ORU de 2016,
 - o que pour les CRU à l'art.47, §2 de l'ORU de 2016.

Il est à noter que lors de l'élaboration et de la signature de l'avenant 12 de Beliris couvrant la période de 2015-2017, il n'y a pas eu d'accord sur le financement de nouveaux programmes de CQD par Beliris, mais bien de nouveaux programmes de CRU. La Région a compensé la « perte » des 3,125 M€ en augmentant son financement de 11M€ à 14,125M€ par CQD des séries 6 à 9 des CQD.

- Sur un plan procédural, l'ordonnance intègre le rapport sur les incidences environnementales dans le processus d'élaboration des programmes - CQ(D) et CRU.

¹⁵² Les communes sont associées à la production de logements, via les programmes des contrats de quartier.

¹⁵³ Ordonnance organique de la revitalisation urbaine de , art 21.

Cette mise en application d'une directive européenne doit être bien anticipée dans la phase d'élaboration afin de ne pas retarder le démarrage effectif des opérations. C'est une charge en plus qui complexifie le travail d'élaboration des projets de programmes, déjà très contraint, mais qui, bien menée, peut aussi en renforcer la qualité et la robustesse en termes d'effets attendus pour l'environnement et la qualité de vie. Ceci répond aussi à une faiblesse pointée par l'évaluation .

- En termes de délais, pour les CQD, l'ordonnance permet, pour une durée d'exécution effective des opérations de 50 mois (au lieu de 4 ans dans l'Ordonnance de 2010), une prolongation de 6 mois pour justes motifs. Cette latitude peut rencontrer certaines critiques formulées sur le caractère très serré des travaux et la difficulté de surmonter certaines barrières procédurales ou opérationnelles. Elle étend également la période de mise en œuvre de 6 mois, passant de 24 mois précédemment à 30 mois. Dans le même ordre d'idée, l'ordonnance élargit la période durant laquelle des modifications et compléments sont autorisés pendant l'exécution du programme (entre le 6e et le 30e mois, alors que la période était de 12 mois auparavant). D'autres ajustements de cet ordre sont activés par cette ordonnance.
- L'ordonnance permet dorénavant de réaffecter en fin de programme les montants non dépensés d'opérations CQD vers d'autres opérations et actions du même CQD qui seraient en « mali ». Cette flexibilité budgétaire permet aux communes de ne pas perdre des moyens financiers et de garantir un plus grand équilibre budgétaire global.
- En ce qui concerne les CRU, ils nous paraissent compléter utilement, comme on l'a dit, les CQ(D) pour les opérations qui dépassent l'échelle du quartier ou permettent un maillage entre ceux-ci. La distinction entre une opération d'ampleur locale et les opérations qui ressortent de l'intervention des CQ(D) est peut-être source de confusion, notamment dans la mesure où les CRU comprennent des types d'opérations très similaires. La notion de périmètre stratégique ou sensible pour la région pourrait peut-être clarifier cette distinction, avec un rôle donné au BBP pour argumenter quant aux critères de cette classification « stratégique ». On pourra attendre des CRU, vu leur ambition, un impact plus sensible sur certains indicateurs de développement du territoire couvert. Une autre hypothèse ou attente qui pourrait être formulée à l'égard des CRU est celle d'un pouvoir de conviction plus grand au niveau de partenaires associés, publics et / ou privés. Et donc de mobilisation plus tangible de moyens complémentaires. C'est un objectif que tous les CQ(D) ne sont pas parvenus à rencontrer. Les programmes des cinq CRU approuvés en novembre et décembre 2017 confirment cet impact avec des effets de leviers et associés importants.
- Les dispositions prises par la nouvelle ordonnance en ce qui concerne la Politique de la Ville paraissent compléter les objectifs des CQ(D) et des CRU sur plusieurs aspects spécifiques dont certains sont peu couverts actuellement : lutte contre le sentiment d'insécurité (pour l'ensemble de la Région) ; et, pour le développement des quartiers (au sein de la ZRU) : lutte contre la pauvreté et la précarité, lutte contre la dualisation et l'isolement, développement de logements publics spécifiques pour des segments particuliers de la population. Dans l'axe aménagement du territoire, on trouve également des maillons « faibles » identifiés par l'évaluation tels que les immeubles à l'abandon ou inoccupés, la rénovation de biens insalubres ou inadaptés, les interventions sur l'espace public dégradé. On peut donc ici aussi voir des complémentarités intéressantes à approfondir. Quelques zones de recouvrement subsistent encore.

En synthèse, le nouveau paysage mis en place par l'ordonnance complète et consolide une boîte à outils de la rénovation urbaine qui capitalise à la fois sur l'acquis des CQ(D) et organise une action complémentaire à ceux-ci. La complémentarité entre les outils ressort de l'analyse sans régler quelques problèmes de recouvrement. L'ensemble paraît appuyer une évolution des CQ(D) dans des objectifs principaux de production, notamment de logement, de mixité et de lien social de proximité. L'investissement en infrastructures en dans certains aspects de l'espace public sera plus contraint et possible dans d'autres volets de l'ordonnance, singulièrement les CRU. Le positionnement des CQ /CQD comme outil innovant paraît préservé. Ce nouveau paysage positionne également, et résolument, la Région comme opérateur, ce qui implique des modalités de gestion et de mise en œuvre quasiment aussi performantes que celles qui sont aux mains des communes. Il s'agira d'un test d'efficacité à ce niveau également.

9. Recommandations

En guise de conclusion à ce rapport d'évaluation récapitulatif, nous formulons une liste de recommandations destinées à orienter l'évolution de la politique de revitalisation urbaine au sein de la Région de Bruxelles-Capitale. Ces recommandations ont pour finalité d'être débattues. Elles sont formulées à titre exploratoire sur base de nos analyses et de la mise en débats, à différents moments de notre démarche, d'hypothèses de travail qui ont été tantôt rejetées, tantôt nuancées, parfois suivies. Chaque recommandation est brièvement argumentée, l'essentiel du propos se retrouvant dans le corps du rapport.

1. *Poursuivre la politique des contrats de quartier*

Notre première recommandation s'appuie sur le constat général de performance et d'efficacité des contrats de quartiers. Ils appellent quelques ajustements que nous évoquons ci-après, mais l'instrument doit être maintenu dans son mode de fonctionnement actuel: programmation dans un temps court, concentration territoriale, mixité des objectifs, participation des habitants.

Le rythme actuel de déploiement des Contrats de quartier (4 CQD/an) ne paraît pas devoir être augmenté¹⁵⁴ dans la mesure où son absorption demande des efforts conséquents aux communes et aux équipes en charge.

En termes de ciblage thématique et de philosophie, il nous paraît essentiel de maintenir et de renouveler le potentiel d'innovation des Contrats de quartier. Outre une poursuite des objectifs régionaux en matière de performance énergétique des bâtiments et de contribution à un cadre de vie de qualité par différents types d'actions sur l'environnement, les CQD pourraient utilement intégrer davantage, dans leurs programmes, des projets expérimentaux pour rencontrer les enjeux intergénérationnels (flexibilité des logements, mixité intergénérationnelle), les besoins de Bruxelles en matière d'infrastructures parascolaires, ainsi que les défis de la Région sur le plan de la mise à l'emploi et du développement économique. Transversalement, la dimension numérique comme outil de développement de la ville semble encore peu mobilisée par les Contrats de Quartier. C'est aussi un chapitre SMART à écrire dans le développement des programmes à venir.

2. *Maintenir, sauf exceptions, des objectifs mobilisateurs en matière de production de logements*

Depuis 2013, l'Alliance Habitat prévoit la construction de 6.720 nouveaux logements publics sociaux, modérés et moyens, locatifs et acquisitifs. Les communes sont, au travers de cette politique, impliquées comme acteur à part entière dans la construction de logements¹⁵⁵. Elles sont invitées, à l'aide du dispositif des contrats de quartier, à créer 600 nouveaux logements entre 2013 et 2017, sur 5 séries (soit 14 programmes). Dans la mesure où, le contrat de quartier doit produire, dans le meilleur des cas, une trentaine de logements, produire 50 logements revient actuellement au double de la production moyenne de logements (23) entre 2007 et 2014.

¹⁵⁴ Le rythme sous-entendu est de quatre contrats de quartier/an.

¹⁵⁵ Les communes étaient précédemment acteurs passifs au sein du PRL, de par la mise à disposition de terrains à la SLRB

La fixation d'objectifs quantitatifs en matière de logement a été remise en question lors de nos débats. Elle est parfois perçue comme décalée avec les réalités du quartier ou paraît surprenante aux yeux des habitants ou des acteurs locaux.

Cette approche nous paraît devoir être maintenue pour deux raisons essentielles:

- la production de logements reste une opération difficile en RBC et on a pu montrer que, sans efforts des pouvoirs publics, la production de logements « accessibles » est loin d'être une priorité dans le fonctionnement du marché immobilier bruxellois.
- la dynamique démographique bruxelloise reste soutenue et plaide également pour un maintien des efforts de production de logements, singulièrement de logements d'un certain type que le marché ne produit pas facilement.

Comme dit plus haut, une place doit être laissée à l'innovation qui peut se traduire ici par la production de logements adaptables dans le temps, de logements pour familles nombreuses ou pour ménagés isolés ou monoparentaux afin de rencontrer les besoins induits par certaines tendances sociologiques très présentes à Bruxelles.

Afin d'atteindre les objectifs fixés, il est donc conseillé de répartir la production de logements de manière proportionnelle (en fonction du budget accordé) sur les différents outils de la rénovation urbaine (dont les CRU) en tenant également compte du contexte territorial : si certains contrats de quartier s'inscrivent dans un contexte de production de logements ambitieux dans les quartiers voisins ou proches, des principes de compensation pourraient être appliqués.

L'atteinte des objectifs quantitatifs fixés au sein de l'Alliance Habitat repose également sur la capacité des communes à développer des partenariats avec les opérateurs bruxellois (SLRB, Citydev, etc.) et privés. Actuellement, le taux de réalisation de logements type volet 2, devenus depuis 2016 les opérations investisseurs, reste relativement modeste. Il serait intéressant de trouver une méthode d'accompagnement permettant plus aisément la réalisation de logements moyens, issus d'une collaboration entre la commune, les opérateurs publics du logement et le privé.

Quant aux exceptions, elles peuvent tenir à la réalité particulière d'un quartier où l'espace public, voir un projet d'infrastructure structurant plaide pour une autre répartition des efforts. Dans ces cas précis, des principes de compensation pourraient être proposés par la commune pour prévoir du logement ailleurs, en étroite collaboration avec les opérateurs bruxellois du logement (SLRB, Citydev, Fonds du Logement, ...).

Mobiliser davantage les subventions sectorielles

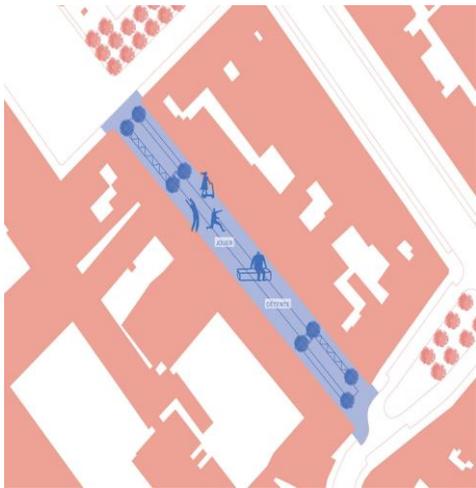
L'effet de levier observé au sein des contrats de quartier pourrait être renforcé par une mobilisation accrue des subventions sectorielles (PdV axe1, infrastructures sportives, subventions énergie et environnement, etc.) dont les thématiques sont abordées au sein de l'outil.

L'évolution induite par l'ordonnance en termes d'opérations investisseurs doit permettre à la fois un meilleur ciblage des infrastructures à mettre en œuvre, une articulation meilleure avec la production de logements, ainsi qu'une meilleure anticipation des coûts d'entretien à moyen et long terme. Cette évolution rendra potentiellement les opérations plus complexes à mettre

en œuvre et plaide donc pour un renforcement des compétences techniques au niveau des équipes projets dans les communes et en termes d'accompagnement par la DRU.

3. *Partager et valoriser un référentiel commun en matière d'appréhension de l'espace public*

Plusieurs acteurs ont souligné à la fois la nécessité de maintenir les efforts réalisés par les CQ en matière d'espace public, mais aussi de mieux partager la compréhension de ce concept. Le guide des espaces publics bruxellois¹⁵⁶, publié en 2017 peut servir d'exemple et de support à une telle démarche de partage et de construction d'un langage commun.



Un deuxième volume focalisé sur les bonnes pratiques observées dans les CQ et sur les spécificités des espaces que l'on trouve au sein de la première couronne pourrait utilement enrichir la boîte à outils des communes et des bureaux d'étude.

Dans le cadre des prochaines rencontres relatives aux chefs de projets, le contenu de ce guide pourrait faire l'objet d'un débat, d'une formation ainsi que d'un questionnaire sur les meilleurs moyens pour en assurer son application dans le cadre des CQ et son appropriation dans le cadre des moments de participation et de négociation avec les habitants et les élus. Un budget relativement modeste pourrait être consacré à cette diffusion / appropriation.

4. *Calibrer les efforts en matière de mobilité à échelle des enjeux locaux*

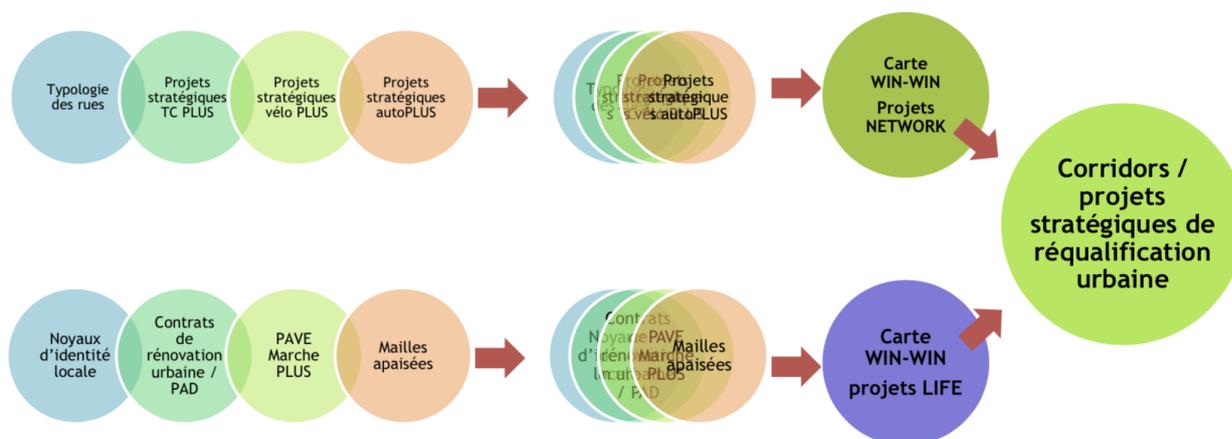
Cette recommandation cible essentiellement le volet « espace public » des CQ /CQD. Elle vise à reporter les efforts à réaliser en termes de mobilité et qui impliquent des travaux d'infrastructure importants vers d'autres dispositifs, singulièrement les CRU qui permettent de travailler les liaisons entre quartiers et communes et les flux de mobilité à une échelle plus large.

Ceci aurait pour conséquence de focaliser les efforts des CQ /CQD sur les adaptations à apporter en matière d'espace public à la mobilité douce, aux modes actifs et au confort des usagers les plus faibles. C'est une ouverture vers une forme de hiérarchisation des investissements à réaliser dans le cadre des CQ /CQD: focalisation des investissements sur des problématiques locales de mobilité et d'aménagement via les CQ / CQD, maillage entre les quartiers via les CRU. Ceci permettrait également d'orienter davantage les acteurs communaux en vue d'assurer une certaine cohérence dans les investissements produits, à la fois en matière de langage, mais également dans la hiérarchisation des voiries.

Cette proposition pourrait s'articuler avec la volonté exprimée par Bruxelles-Mobilité, lors de notre entretien, de travailler par mailles apaisées et par Plans d'accessibilité de la voirie et de

¹⁵⁶ <http://www.publicspace.brussels/>

l'espace public (PAVE). Dans le schéma qui suit, emprunté à Bruxelles-Mobilité, on retrouve cette articulation à deux niveaux qui peut rencontrer notre recommandation¹⁵⁷ :



Un effet de levier avec des subventions complémentaires sectorielles spécifiques « mobilité » et « stationnement » pourrait être analysé.

L'enjeu du stationnement n'est pas spécifiquement pointé par le rapport d'évaluation. Comme souvent, en matière de rénovation urbaine et plus globalement de politique de la ville, c'est un facteur sur lequel les acteurs peuvent être relativement divisés, comme le montrent les démarches participatives dans certains quartiers. L'ordonnance de 2016¹⁵⁸ réintroduit un principe de compensation par rapport aux places de stationnement supprimées : une place créée pour une place supprimée. Sans nous prononcer sur le fond de cette mesure, nous pensons que le Contrat de Quartier est un outil adapté pour optimiser la question du stationnement en fonction du projet et, notamment de sa capacité à favoriser une mobilité douce et des mailles « apaisées ». Pour vérifier cette adéquation, un volet spécifique de l'étude d'impact environnemental pourrait concerner l'effet des mesures de stationnement sur les objectifs en matière de mobilité active ou douce.

5. Renouveler l'articulation entre les CQD et la problématique commerciale

On l'a montré, les CQ ont peu investi le développement des activités économiques en général et commerciales en particulier. Or, l'offre commerciale participe à l'image du quartier, à son dynamisme, tout en étant un moteur de la rénovation urbaine. L'articulation entre les contrats de quartier et l'action d'Atrium doit donc être repensée. Elle passe, comme pour d'autres opérateurs régionaux, par une participation plus en amont d'Atrium dans la préparation des programmes. Pour matérialiser cette participation, et sur base du constat que les commerçants des quartier ne se mobilisent pas facilement dans les processus participatifs, une piste de travail peut être de proposer aux auteurs de projets de consacrer une ou deux réunions spécifiques à la problématique commerciale.

Ces réunions pourraient être facilitées par Atrium afin de présenter :

¹⁵⁷ Atelier FOCUS TERRITORIAUX du 31.05.2017, <http://goodmove.brussels/fr/orientations/#goodnetwork-note1>

¹⁵⁸ Ordonnance de la revitalisation urbaine du 06 octobre 2016, art 2.

- d'une part, les pistes d'actions possibles dans le cadre du quartier concerné et sur base du diagnostic posé;
- d'autre part, les contraintes et opportunités liées à ces pistes d'actions. Certaines d'entre elles, comme la rénovation des enseignes ou des façades commerciales, sont notamment liées à des délais administratifs et des contraintes urbanistiques à prendre en compte pour être bien conscients de ce qui peut être attendu à court terme ou à plus long terme.



De manière plus générale, ces moments de participation spécifiquement consacrés à la problématique commerciale pourraient ouvrir la réflexion sur de nouveaux types d'action à vocation économique ou commerciale. Dans certains quartiers, la mise à disposition de surfaces pour magasins temporaires ou pop-up stores paraît actuellement porteuse. Elle n'est cependant pas adaptée à la réalité de tous les quartiers. Il est à noter que cet objectif a, par ailleurs, été clarifié dans les axes éligibles des CRU quant à la revitalisation économique (art. 16, Arrêté CRU).

6. Renforcer le rôle d'appui de la DRU/BDU

Avec son expertise consolidée depuis plusieurs programmes, la DRU pourrait voir son rôle de centre d'expertise se consolider dans les prochaines années. Outre quelques outils mentionnés ci-dessous qu'elle pourrait développer, c'est comme partenaire qu'elle figure désormais autour de la table dans la définition et la mise en œuvre des CQ /CQD. Son travail de liaison avec les autres départements de la région est déjà reconnu et apprécié. Son travail d'appui administratif l'est aussi. Pour certains acteurs, c'est le rôle d'appui technique qu'il convient de développer, par contraste avec un rôle d'inspection perçu comme pointilleux. Si ces remarques ne sont pas nouvelles, elles ouvrent potentiellement la porte à trois évolutions:

- la mise en place de processus d'auto-contrôles basées sur un principe de confiance donné par la DRU aux acteurs locaux: les deux échelons d'intervention partagent, dans les faits, les mêmes objectifs d'efficacité et d'efficience et pourraient, pour l'essentiel des projets fonctionnant « normalement », se contenter de procédures de contrôle simples, les dossiers plus complexes faisant l'objet d'un suivi plus pointu¹⁵⁹ ;
- le développement de compétences techniques propres aux contrats de quartier : la DRU doit pouvoir appuyer les acteurs locaux dans le développement de projets techniques, notamment en supportant l'innovation et la participation prônées au sein des contrats de quartier. Certaines communes ont indiqué durant les groupes de travail, se retrouver désemparées face à la mise en place de projets devant respecter des normes environnementales strictes, etc. La DRU doit pouvoir fournir un support technique, afin d'encourager les communes dans le développement de ce genre de projets. Cependant,

¹⁵⁹ Ces contrôles doivent être réalisés sur base d'une analyse de risques et d'un échantillonnage approprié.

les communes doivent continuer à se former dans les innovations/évolutions technologiques amenées à devenir la norme dans les années à venir (exemple : passif, technologies SMART) ;

- le renforcement de la DRU comme centre de ressources, de partage de bonnes pratiques, de mutualisation et d'outil permettant la synergie avec les autres acteurs régionaux. Parmi les ressources à développer, des fiches techniques relatives à certaines problématiques récurrentes (marchés publics, désengagements, normes techniques), une veille des bonnes pratiques dans la gestion des dossiers, une intensification des moments de rencontre.

7. *Capitaliser sur les compétences des acteurs*

Cette recommandation est complémentaire à la précédente. Les compétences développées par les chefs de projet sur le plan régional et local sont précieuses, tant par leur diversité que par leur pragmatisme. Gérer un contrat de quartier, c'est être confronté à de nombreux processus décisionnels, de suivi, d'évaluation et de gestion qui se chevauchent et se succèdent. C'est aussi développer une culture de travail transversale et systémique, notamment au sein des services communaux.

Pour ne pas perdre ce socle de compétences, des actions peuvent être entreprises:

- la rédaction d'un guide des bonnes pratiques et des erreurs fréquentes ;
- la constitution d'un pool de ressources potentiellement mobilisables pour faire face à certains types de problématiques par une expertise ponctuelle ;
- la systématisation d'un dispositif de transmission des dossiers entre personnes ou entre équipes ;
- le recours à des outils de suivi et à une démarche d'auto-évaluation au moment de la phase de clôture des CQ /CQD, éventuellement organisée avec la COQ ;
- la mise en place de conditions de travail pérennes dans la durée, par exemple sous la forme de conventions de partenariats entre la RBC et les communes afin de ne pas fragiliser l'emploi et de le lier exclusivement à la durée de mise en œuvre des contrats de quartier. Le personnel qui ne serait plus couvert par un CQD dans une commune, faute de projet, pourrait « rebondir » dans une autre équipe ou « transiter » par la DRU, selon des mécanismes à affiner, comme par exemple, un pool de ressources mobiles au sein de la DRU. Nous pensons que si les communes peuvent s'appuyer sur une équipe déjà rodée à certaines procédures et modalités de mise en œuvre, les contrats de quartier gagneront en efficacité et en efficience, la connaissance du terrain étant acquise durant l'année de préparation des programmes,
- la mise en place de formations (gestion de programmes, gestion de projets, connaissances réglementaires (ORU, marchés publics, gestion des subsides, etc.) au bénéfice des nouveaux chefs de projets ou coordinateurs des CQD dès la phase d'élaboration ou à toute nouvelle entrée en service d'une personne de la Rénovation Urbaine.

8. *Intégrer une analyse des risques ex ante*

Les ateliers et les entretiens ont montré que la phase de préparation des CQ /CQD, à la fois très contrainte dans le temps et très créative, était source d'innovation mais aussi d'incertitudes. Certains projets, malgré les démarches d'avis et d'information existantes, sont engagés trop légèrement et sans une analyse robuste de tous les risques qui y sont liés. C'est

particulièrement le cas quand la maîtrise foncière ou immobilière n'est pas garantie, ou quand un opérateur régional ou fédéral est difficile à mobiliser - typiquement, pour des gros travaux d'infrastructures de mobilité. C'est également le cas à une échelle plus modeste quand un opérateur de formation n'est pas reconnu par l'opérateur régional ou quand une opération visant les commerces ne tient pas assez compte des contraintes administratives ou politiques.

Dans une optique de meilleure anticipation de ces difficultés, un outil d'évaluation des risques pourrait être mis en œuvre qui permettrait d'anticiper les conditions de succès et les zones de risques pour chacun des projets retenus. Le cas échéant, globalement et par volet, le programme pourrait être analysé rapidement quant à sa sensibilité à certaines incertitudes et planifier les réponses à y apporter ainsi que les moments auxquels ces incertitudes doivent être levées. Un tel outil serait alimenté par les acteurs régionaux concernés au moment de donner leur avis - ce qui éviterait des positions de type « nous sommes prévenus trop tard ». Un tel outil intégrerait un calendrier prévisionnel sous la forme d'un diagramme de GANTT anticipant les phases de chevauchement et les moments d'articulation entre les différents travaux (ou les conflits de calendrier). Enfin, un tel outil permet également à la commune et à ses élus de mesurer les risques du processus dans lequel elle et ils s'engagent. L'idée, à travers cette recommandation, n'est pas d'augmenter la phase d'élaboration mais renforcer son contenu.

Cette recommandation rejoint l'idée que les porteurs de projets remplissent également une fonction de programmiste, un métier de l'urbanisme qui se développe concomitamment à la complexité croissante des projets. Le programmiste en question serait en l'occurrence un programmiste de quartier.

9. Développer un outil prévisionnel de gestion des coûts (ex post)

Dans cette même logique managériale et toujours pour éclairer les conséquences du programme proposé par le Contrat de Quartier, un outil prévisionnel de gestion des coûts qui seront induits par le CQ /CQD une fois les opérations réalisées, pourrait être pensé. Celui-ci doit être simple et s'appuyer sur des indicateurs réalistes : coût d'entretien de l'espace public créé ou amélioré (au m², coût de gestion et d'entretien d'un espace vert (au m²), coût de gestion pour la commune des logements construits (à l'unité ou au m²), coûts en ressources humaines d'un projet de développement socio-économique, coût d'entretien de tel et tel type d'infrastructure, etc. Il s'agit en réalité de renforcer, de promouvoir et d'étendre l'actuel plan de gestion des opérations immobilières aux autres types d'opérations menées au sein des CQ/CQD.

Outre une objectivation des conséquences financières d'un CQ /CQD, l'outil contribuera à quantifier le coût du développement et de l'absorption de la croissance démographique de la commune ou du quartier. Il pourrait être mis en regard, dans une perspective tendancielle, avec les recettes en termes de fiscalité communale ou , plus généralement, d'attractivité du quartier.

Par ailleurs, toujours de manière simple, pour chaque type de projet, l'outil devrait intégrer une liste des partenaires mobilisables pour partager ou prendre en charge, selon certaines conditions, les coûts qui sont anticipés, comme c'est par exemple le cas pour la petite enfance via des conventions spécifiques avec l'ONE.

10. Mise à disposition des données préalables

La recommandation suivante concerne à la fois la récolte et la mise à disposition des données, en phase d'élaboration mais également tout au long du processus de revitalisation urbaine.

D'une part, le travail de collecte des données réalisé en phase d'élaboration par le bureau d'étude doit être facilité. Le temps imparti actuellement à cette tâche en année 0 est de 2 mois, réduisant le délai pour la phase de diagnostic (pourtant clé en phase d'élaboration) à 8 mois (2 mois pour la collecte des données, 1 mois pour la phase de diagnostic, 2 mois pour la mise en opération, 3 mois pour la procédure d'enquête publique, la commission, etc.)¹⁶⁰. En plus d'être consommatrice de temps, l'intérêt premier de celle-ci est remis en cause par les acteurs des contrats de quartier, les données métriques et autres étant très peu utilisées dans le développement des opérations. Afin d'optimiser le fonctionnement du système de récolte de données actuel, il conviendrait de développer un partenariat avec les acteurs régionaux disposant en partie de ces données (Perspective.brussels dont le département « connaissance territorial » pourrait fournir un diagnostic). Ceux-ci pourraient intervenir lors de la notification du périmètre éligible aux communes en leur fournissant de manière systématique ces données, au sein d'un pré diagnostic commun aux quartiers concernés. Le Gouvernement bruxellois pourrait, pour ce faire, mandater Perspective.brussels pour réaliser la phase 1 du programme (« fournir les données statistiques dans les deux mois suite au choix des périmètres par le GRBC »).

D'autre part, le contrat de quartier est l'outil de revitalisation le plus ancien de la Région bruxelloise. Depuis 1993, 80 contrats de quartier et contrats de quartier durables se sont succédés avec un objectif commun, à savoir la revitalisation des quartiers fragilisés du territoire bruxellois. Chaque contrat de quartier mené est une source qualitative et quantitative pour les contrats de quartier suivants. Selon nous, la récolte et le partage de ces données doivent s'effectuer de manière systématique afin :

- d'identifier les programmes et approches efficaces et d'objectiver la plus-value de l'outil dans la politique de revitalisation urbaine, notamment au travers d'indicateurs clés ;
- de fournir une série d'indications aux nouveaux contrats de quartier en termes de coût, mais également en matière d'innovation. Capitaliser sur l'expérience des contrats de quartier précédents renforce la probabilité de réussite des opérations menées.

Pour ce faire, il est nécessaire de sélectionner une liste non exhaustive de données pertinentes devant faire l'objet d'une collecte systématique. L'identification préalable de ces données permet de rationaliser le temps de récolte. A cet égard, il serait opportun de développer un partenariat renforcé avec les acteurs de terrain des contrats de quartier, à savoir les communes.

11. Créer un espace de connaissance et de partage autour de la participation

Comme souligné précédemment, l'outil « contrat de quartier » est le premier à instituer la participation comme élément structurant de son fonctionnement. Nos rencontres avec les acteurs de terrain confirment que :

- La participation est une condition de succès d'un contrat de quartier,
- Plus une commune fait de la participation, plus les démarches participatives qu'elle organise deviennent rapides et efficaces.

¹⁶⁰ L'ORU de 2016 tient désormais compte d'un délais de 10 mois augmenté des périodes de congé, ce qui donne un délais de 12 mois, soit une amélioration pour la période de diagnostic et de réalisation du projet.

Toutefois, à l'heure actuelle, nous constatons qu'il n'existe que trop peu d'échange d'information entre les bureaux d'étude, les communes et la Région sur les pratiques et les outils existants et éprouvés en matière de participation. De nombreux acteurs interrogés ont émis la volonté de disposer d'informations pratiques sur la manière d'organiser un processus participatif efficace, et d'échanger sur leurs expériences respectives.

Dès lors, nous préconisons la création d'un espace de recensement des bonnes pratiques en matière de participation, coordonné au niveau régional, alimenté par l'ensemble des communes et bureaux d'étude participant à un contrat de quartier. Deux canaux seraient à privilégier :

- Un espace dématérialisé, tel qu'une base de données répertoriant les différents outils de participation déjà testés dans les différents contrats de quartier, ainsi que leur coût de mise en œuvre, les effets mesurés et une personne de contact au sein de la commune bénéficiaire. Un premier modèle de base de données a été créé au sein de la DRU et pourrait servir de modèle,
- Un espace physique, concrétisé par des moments de rencontre durant lesquels les organisateurs de la participation (communes, bureaux d'étude, bureaux spécialisés dans la participation) pourraient échanger sur leurs pratiques respectives. Les actuelles réunions des chefs de projet pourraient être un lieu privilégié pour organiser ces échanges.

12. Renforcer la dynamique du processus de participation tout au long du cycle de vie du contrat de quartier

Si le processus de participation inhérent au contrat de quartier est perçu comme une plus-value par les acteurs de terrain, force est de constater qu'une marge d'amélioration existe. En effet, plusieurs limites ont été identifiées dans le présent rapport, et nous préconisons les actions suivantes :

- Inciter le recours à la mise en place d'une démarche complémentaire à la démarche réglementaire, via la mise à disposition de budgets dédiés,
- Assurer la continuité des démarches de participation, et notamment la transmission d'information, initiées en phase d'élaboration en sensibilisant les acteurs de terrain sur l'importance du passage de relais entre le bureau d'étude qui clôture son travail au terme de l'année 0 et le chef de projet qui prend ses fonctions en début d'année 1. Cette pratique est devenue une bonne pratique réalisée dans la plupart des CQ(D).
- Sensibiliser les communes à la sélection d'un bureau d'études pouvant faire état d'une expertise spécifique en matière de démarches participatives,
- Inciter les communes à poursuivre la mise en place d'un processus participatif dynamique favorisant la mobilisation des citoyens au travers de moments de concertation garantissant leur implication active. En effet, au-delà de la durée inhérente au processus du contrat de quartier, il est constaté que le processus participatif s'épuise plus rapidement lorsque les activités de participation se limitent à des moments de consultation et/ou d'information, ne laissant que peu de place à la co-construction entre les experts et le public des quartiers
- Mettre à la disposition des communes les moyens financiers nécessaires à la promotion des actions menées des contrats de quartier. Par exemple, mise en place d'actions pour apprendre à s'approprier les espaces publics créés, à utiliser correctement les logements passifs construits, etc.

Une partie des moyens (subvention régionale) dédiée à la « politique de soutien aux contrats de quartier » pourrait être dévolue à ce renforcement dynamique de la participation citoyenne.

13. Préparer les acteurs locaux - singulièrement les élus - aux enjeux du Contrat de quartier

Cette recommandation s'appuie notamment sur les travaux de l'atelier gouvernance qui pointent l'importance d'une implication des élus dans le processus de définition et de mise en œuvre des Contrats de quartier. Les thématiques couvertes par les CQ /CQD étant transversales, elles plaident pour une gestion de la matière, au plan local, par le bourgmestre ou le premier échevin.

La méthodologie CQ /CQD plaide aussi pour une compréhension, par l' élu et les techniciens en charge, des enjeux de la participation et d'une gestion concertée des arbitrages réalisés en amont et en aval des décisions prises sur le plan régional. Le travail d'interaction est exigeant et permanent. Les mises à niveaux sont constamment nécessaires, que ce soit en termes d'informations, de canaux de communication ou encore de réalisations et d'obstacles aux réalisations.

Comme le montrent d'autres recommandations formulées ci-avant, les élus locaux, ainsi que les fonctionnaires traitants, doivent pouvoir s'appuyer sur des outils de gestion modernisés pour comprendre, en amont, les conséquences du processus dans lequel ils s'engagent; pour visualiser, chemin faisant, les effets des CQ, par exemple en termes de stationnement, de commerce, de mobilité, de sécurité; et pour anticiper, en aval, les conséquences financières et humaines des réalisations quand elles seront terminées. Les CQ /CQD sont un outil explicite et dynamique de gestion de la croissance et de la transformation de Bruxelles. Ils sont donc un révélateur sans doute plus rapide que d'autres politiques, que cette croissance et cette transformation sont à la fois une source de coûts et d'obligations pour la commune, mais aussi une source d'opportunités que les élus locaux doivent saisir pour accompagner le développement de leurs quartiers et pas uniquement le subir.

Avec l'élargissement organisé par l'ordonnance de 2016, qui voit notamment les CRU s'ajouter aux CQD comme outil de transformation du territoire, nous pensons qu'il est désormais indispensable que les communes se dotent d'un service structuré de gestion des subventions, à l'instar de la recommandation formulée par le GT subventions (voir chapitre 6 du rapport). Ce service, qui peut s'envisager de manière thématique ou, idéalement, intégré et centralisé, doit être directement rattaché au bourgmestre ou au premier échevin, afin d'assurer une capacité de mobilisation des services au sein de la commune et d'avoir une oreille attentive et influente au sein du Collège. Le rapport susmentionné est une source intéressante pour étayer cette recommandation en termes de compétences nécessaires et de moyens financiers à investir.

14. Mettre en place un référentiel « durabilité » dans les contrats de quartier

L'outil contrat de quartier, en tant que dispositif innovant, a fait le choix d'introduire les critères de durabilité en imposant des normes strictes dès l'adoption de l'ordonnance organique de la revitalisation urbaine de 2010. L'environnement et le développement socio-économique sont des thèmes abordés aujourd'hui systématiquement dans toute nouvelle démarche liée aux contrats de quartier.

Toutefois, nous avons souligné plus tôt dans ce rapport l'importance pour l'outil CQD de pouvoir mesurer, piloter et suivre - à terme - l'évolution du caractère durable des quartiers

bénéficiaires. Dans ce but, nous plaillons pour l'identification d'un référentiel partagé qui serait utilisé dans tout nouveau contrat de quartier pour :

- Donner des orientations aux communes en amont de la phase d'élaboration
- Evaluer le caractère du contrat de quartier dès la phase de mise en œuvre.

Dans ce cadre, nous rappelons que Bruxelles Environnement éditera cette année son référentiel pour les quartiers durables qu'il pourrait intéressant de mobiliser dans les futurs contrats de quartier. Cet outil, composé de 9 thématiques traduisant le développement durable, se veut être une source d'inspiration pour les communes et devra permettre d'évaluer le caractère durable du quartier *a posteriori*. Il s'agira pour Bruxelles Urbanisme et Patrimoine de prendre contact avec l'IBGE pour étudier la possibilité d'un partenariat structurel dans le cadre des contrats de quartier¹⁶¹.

Par ailleurs, notons que la nouvelle ordonnance de 2016 instaure, en application d'une directive européenne, l'obligation de réalisation d'un rapport d'incidences pour tout projet de contrat de quartier susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Ce rapport, réalisé par un évaluateur externe, représente déjà une étape dans l'objectivation des actions prises en matière de durabilité et peut constituer un outil de monitoring plus structuré des effets du CQD sur l'environnement.

15. Intégrer une dimension de prise en compte de l'égalité des chances entre hommes et femmes dans la philosophie des programmes des quartier

Le Groupe de spécialistes (EG-S-MS) du Conseil de l'Europe définit le *gender mainstreaming* comme : « *la (ré)organisation, l'amélioration, l'évolution et l'évaluation des processus de prise de décisions aux fins d'incorporer la perspective d'égalité entre les femmes et hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques* ».

En tant qu'outil porteur d'innovation sociale, le contrat de quartier peut contribuer à renforcer l'égalité hommes/femmes au sein des communes bruxelloises en intégrant la dimension de genre.

En effet, l'égalité des genres peut être travaillée au travers des différents volets (liste non-exhaustive) :

- logements : en favorisant la construction de logements adaptés aux familles monoparentales,
- infrastructures : en promouvant l'utilisation des locaux et autres infrastructures aux femmes ou encore en développant de nouveaux espaces « petite enfance »,
- espaces publics : en travaillant la sécurité au sein des espaces publics,
- socio-économiques : en encourageant le développement d'actions socio-économiques spécifiques permettant aux femmes d'un même quartier de se rencontrer et de partager.

¹⁶¹ Le nouveau contrat de quartier durable Wiel's sert actuellement de quartier pilote.