

1991-2009 /// Du «relogement» à «l'accompagnement social»...

10. LE PLAN DÉLOGEMENT

« Construire du logement, ça c'est mon souci principal », assure Jacques Van Grimbergen, président de la SA Bruxelles-Midi, en 2005 lors d'une réunion avec des habitants du quartier Midi¹. Le ci-devant directeur de l'administration de l'Aménagement du territoire et du Logement (AATL) et ancien directeur de cabinet-adjoint du cabinet Picqué, donne l'apparence d'un homme de convictions qui agit au service du bien public. Il insiste d'ailleurs sur le fait qu'il effectue cette mission « d'ordre public » à titre bénévole. Les habitants à qui il s'adresse sont médusés d'entendre de tels propos dans la bouche de l'un de ceux qui s'évertuent à vouloir les déloger et démolir leurs maisons. En effet, malgré une imposante surproduction de bureaux et une crise du logement grandissante à Bruxelles, les autorités régionales persistent depuis 20 ans dans leur projet d'implanter au Midi une zone administrative dont la première conséquence est d'en déloger des centaines d'habitants. Nonobstant les difficultés rencontrées par ce projet, Van Grimbergen se veut confiant. « Les bureaux se construiront tous seuls, vous savez. Ils n'ont pas besoin d'aide. Au contraire, ils peuvent cracher! », assène-t-il. Il fait ainsi allusion aux charges d'urbanisme que les promoteurs immobiliers sont invités à verser lors de la construction de leurs immeubles de bureaux². C'est à la Commune de Saint-Gilles qu'ils devront s'acquitter de ces charges et celle-ci assure qu'elle les utilisera à construire de nouveaux logements.

1. Dans *10 jours ou dans 10 ans...*, op. cit.

2. Lire *La fin du Far West?*, page 111.

Depuis le début des années 1990, Charles Picqué martèle en effet qu'«à terme, il y aura dans ce quartier plus de logements qu'à l'heure actuelle»³. À destination des sceptiques, Jacques Van Grimbergen rajoute : «Si dans certains îlots, il y a beaucoup de bureaux, c'est sur l'ensemble du quartier que l'équilibre des fonctions doit être jugé»⁴. Voilà l'essence du discours qui sera tenu, sur le ton de la bonne foi, tout au long de ces 20 années pour justifier la nature d'une opération censée être le fruit d'une grande intelligence politique et stratégique. À première vue, le raisonnement pouvait paraître séduisant : «revenir» un quartier en lui permettant d'accueillir des fonctions rentables pour la commune (bureau, hôtel) et d'y reconstruire plus de logements qu'il n'y en avait auparavant, tout en y installant plus de mixité sociale... Une mutation urbanistique si violente pouvait donc se déployer de façon idyllique : douce, durable et profitable à tous.

Mais si l'on fait les comptes près de 20 ans après le début de l'opération c'est à peu près 50 000 m² de bureaux qui ont été construits dans le périmètre⁵, contre... un seul projet de logement réalisé comportant 40 appartements sociaux⁶. La plupart des logements prévus n'ont toujours pas été construits, 17 ans après avoir été prévus. Et le jour où ils seront réalisés, on peut estimer qu'il y aura dans le «nouveau quartier Midi» un maximum de 14 000 m² de logement, soit 10% des surfaces du Plan particulier d'affectation du sol (PPAS) «Fonsny 1». À moins d'inclure les chambres d'hôtel dans ces pourcentages, le logement aura donc perdu beaucoup d'importance dans le quartier, l'habitat y étant précédemment majoritaire. Cela est vrai autant en termes de mètres carrés qu'en nombre de logements : il y avait plus de 400 logements (165 maisons) avant le début de l'opération, les chiffres officiels en annoncent 239 après la reconstruction. Et encore faudra-t-il, plus que probablement, revoir ces chiffres à la baisse. D'après nos calculs, ce sont moins de 200 logements

3. «Charles Picqué se dit prêt à mobiliser 111 millions», *Le Soir*, 27 mars 1996.

4. «L'habitat déraile au Midi», *Le Soir*, 2 octobre 1992.

5. Vu les informations qui se précisent à ce sujet, on estime au jour d'écrire ces lignes que ce sont 85 000 m² de bureaux qui vont être construits au total sur la zone du PPAS «Fonsny 1».

6. Immeuble du Foyer saint-gillois, construit avec les charges d'urbanisme touchées par la Commune lors de la construction de l'extension des bureaux de Test Achats.

qui seront en réalité construits dans le périmètre. Le tour de magie qui consistait à construire « plus » de logements qu'il n'y en avait au préalable, tout en consacrant la majorité des terrains à y implanter des bureaux, s'est donc révélé être un miroir aux alouettes.

Le logement otage du bureau

La philosophie du projet de Charles Picqué peut se résumer ainsi : « Détruisons des maisons pour construire des bureaux qui financeront des maisons via les charges d'urbanisme »⁷. Ce principe rend non seulement la fonction logement otage de la fonction bureau, mais il crée pour les communes un incitatif supplémentaire à autoriser la construction de bureaux. Au Midi, puisque les sociétés « internationales » ont tardé à manifester le moindre début d'intérêt pour le pôle tertiaire du Midi que les autorités avaient fantasmé sur le papier, les bureaux sont longtemps restés à l'état de projet et aucun promoteur n'ont donc pas « craché » l'argent devant permettre la construction de logements...

Le gouvernement régional n'a pourtant pas l'excuse de la naïveté. Le risque de dérive lié à ce genre d'opération de compensation urbanistique est connu depuis longtemps. À l'occasion des réflexions entourant la rédaction du PRD en 1994, la Région en avait déjà conscience que :

*La liaison entre le logement et le bureau pourrait entraîner un certain nombre d'effets pervers. Pour favoriser le résidentiel, communes et Région auraient un intérêt objectif à voir se développer une spéculation dans le secteur administratif. Si une crise sévissait dans le bureau, le logement public en pâtirait, faute des moyens apportés par les compensations...*⁸

Mais il faut penser que la Région n'apprend jamais aucune leçon. En tout cas, le mécanisme imaginé par Picqué va faire long feu. En 1999, lorsque les premières compensations urbanistiques finissent par être perçues par Saint-Gilles, les autorités se disputent leur affectation⁹. La Commune du bourgmestre Picqué veut utiliser cet argent à d'autres projets, hors du périmètre d'expropriation. La Région, alors pilotée par les libéraux,

7. « Les habitants du quartier Midi ne sont pas les pièces d'un puzzle... », carte blanche collective publiée dans *Le Soir*, 6 juillet 2005.

8. « Des logements pour compenser des bureaux », *Le Soir*, 3 septembre 1994.

9. Lire *Les douze travaux de Bruxelles-Midi*, page 257.

revendique au contraire ces montants pour réalimenter les caisses vides de la SA Bruxelles-Midi. [...]

Un sparadrap sur une plaie béante

[...] Le Plan logement est l'un des points centraux de l'accord gouvernemental de l'équipe Picqué III¹⁰. Il est destiné à construire 5000 nouveaux logements publics pendant la législature régionale 2004-2009... «à lancer la construction de 5000 logements», rectifie Françoise Dupuis (PS), qui sait combien les mots sont importants. Courant derrière les séances de «pose de la première brique», la secrétaire d'État au Logement du gouvernement Picqué III veut faire bonne figure malgré l'évidence des chiffres : en fin de législature, on est très très loin du compte. Un millier de logements à peine sont construits ou en cours de construction. Ce qui poussera Françoise Dupuis, à quelques mois de l'échéance électorale de juin 2009, à réaliser différents projets détournant les principes de son propre plan, comme par exemple le fait de recourir aux partenariats public-privé, de racheter des logements existants sur le marché privé alors qu'il s'agissait au début d'en construire de nouveaux...

Au quartier Midi, «le plan logement viendra se coller comme un mini sparadrap sur une plaie béante du gouvernement régional»¹¹. Il s'agira d'utiliser l'enveloppe mise à disposition de Françoise Dupuis pour construire les logements prévus dans les îlots A2 et D par le PPAS «Fonsny 1», lesquels devaient être financés avec les charges d'urbanisme perçues dans le périmètre par la Commune de Saint-Gilles. Ainsi, celle-ci pourra, au passage, garder les futures charges d'urbanisme dans ses caisses afin de les utiliser pour d'autres projets menés sur son territoire. Et Françoise Dupuis, quant à elle, pourra comptabiliser ces «nouveaux logements» dans les chiffres de son Plan.

Ainsi, en novembre 2007, le dernier plan d'expropriation adopté pour s'emparer des maisons de l'îlot A2 et de l'îlot D, sera motivé notamment par la réalisation de ces projets de «création de nouveaux logements

10. Lire *La fin du Far West?*, page 111.

11. Site internet du Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat (RBDH), www.rbdh-bbrow.be

publics». Ces logements ne seront pas destinés aux habitants expropriés. En fin de législature, les projets précis de reconstruction des îlots A2 et D ne sont toujours pas connus. On sait juste que le pourcentage de logements sociaux et de logements « moyens » qui y sera construit (30% de social et

C'EST DE LOIN LE DOSSIER LE PLUS COMPLIQUÉ, ET PROBABLEMENT LE PLUS LENT, QUE NOUS SUIVIONS ACTUELLEMENT.

— Françoise Dupuis, secrétaire d'État au Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, au Parlement régional bruxellois, 8 janvier 2008.

70% de moyen) sera exactement inverse au pourcentage global du Plan logement (70% de social et 30% de « moyen »). Tout indique également que l'opération laissera moins de logements après la reconstruction qu'il n'y en avait avant les expropriations (on comptait alors dans ces parties des îlots A2 et D, l'équivalent de 100 logements)...

Quel beau « Plan logement » que voilà, servant à justifier la démolition d'habitations existantes et encore occupées (soit par leurs propriétaires, soit par des locataires), pour en reconstruire moins au final. Pour Françoise Dupuis, l'important est ailleurs : ce ne sont pas les chiffres des logements disponibles à Bruxelles qu'il s'agit de gonfler, mais uniquement ceux de son Plan logement.

L'opération prendra une tournure plus absurde encore, lorsqu'en 2008 Picqué décidera à la surprise générale de rénover une partie de l'îlot A2¹², réduisant les projets du Plan logement qui privilégient la construction d'immeubles neufs et non la rénovation de maisons existantes. Dans tous les scénarios (démolition-reconstruction, rénovation entière ou partielle, lourde ou légère...), la première conséquence de ces opérations sera de toute façon de priver plusieurs dizaines d'habitants de leur logement sans qu'un véritable relogement leur soit proposé. [...]

Paroles, paroles...

Dès 1989 et les premières annonces des projets régionaux dans le quartier Midi, différentes associations s'inquiètent du sort qui y sera réservé aux habitants. « La majorité des gens refusent de quitter le quartier. Nous avons parfois l'impression qu'on cherche simplement à se débarrasser de nous »¹³,

12. Lire *Les agitateurs*, page 313.

13. « L'habitat déraillé au Midi », *Le Soir*, 2 octobre 1992.

dit un habitant. [...]

Mais du côté des autorités, le message se veut aussi ambitieux que rassurant. «Les locataires n'ont pas à s'inquiéter», promet Jacques Van Grimbergen en 1992. «Quant aux propriétaires, ils seront justement indemnisés»¹⁴. [...]

La Région a alors une idée pour financer le relogement des locataires expulsés : «Il est envisagé de profiter des plus-values immobilières pour leur offrir de nouveaux logements à proximité»¹⁵. Les plus-values, captées virtuellement par la Région dans les poches des petits propriétaires expropriés¹⁶, seraient donc partiellement utilisées pour financer le coût social de l'opération... Si l'intention affichée a le mérite de tenir compte du relogement des locataires, le procédé est pour le moins biscornu. En toute logique, ce n'est pas dans la poche des propriétaires particuliers que la Région devrait prendre les moyens de financer le relogement, mais dans celle des promoteurs qui vont pouvoir mener des opérations très lucratives, ou encore dans les caisses de la Commune de Saint-Gilles qui va être la première à bénéficier de l'argent des futurs bureaux.

Pour construire ces nouveaux logements théoriquement destinés aux locataires délogés, Picqué évoque plusieurs pistes, notamment un bâtiment situé derrière l'École des vétérinaires de Cureghem (à Anderlecht) et le dépôt de trams de la Société des transports intercommunaux de Bruxelles (STIB), rue de Belgrade (limitrophe de la Commune de Forest). IEB souligne que ces lieux sont relativement éloignés des habitations actuelles des locataires menacés d'expropriation. Ces projets lui font penser «à la création d'un ghetto»¹⁷. De toute façon, la perspective d'un relogement près de l'École des vétérinaires va vite s'évaporer. Quant au site de la STIB, la Commune de Saint-Gilles maintiendra pendant un certain temps son intention d'y construire 184 appartements et flats, mais les associations comprendront vite «que cette opération entre dans le cadre de la politique immobilière ordinaire de la Commune. Les habitants n'ont en effet reçu aucune invitation pour s'inscrire sur les listes des

14. «Les PPAS du Midi remis en question en concertation», *Le Soir*, 23 octobre 1992.

15. «La SNCB lève le pouce pour le TGV», *Le Soir*, 9 novembre 1990.

16. Lire *La fin du Far West?*, page 111 et *Le plan secret*, page 241.

17. «Les spéculateurs sont servis. Merci pour eux!», *Le Soir*, 31 mai 1991.

bénéficiaires»¹⁸. De toute façon, rien ne dit que la STIB souhaite s'en défaire ni que la Commune trouve les financements... Seize ans plus tard, le dépôt de la rue de Belgrade accueille toujours des

trams. [...] NOUS N'AVONS PAS VOULU COMMETTRE LES MÊMES ERREURS QU'À LA GARE DU NORD. NOUS AVONS PRÉFÉRÉ LA DOUCEUR.

— Jacques Van Grimbergen dans *Le Soir*, 12 mars 2003.

Un mot d'ordre: «Aller lentement»

«Ce que nous voulons éviter à tout prix, c'est le syndrome de la gare du Nord»¹⁹, répète Picqué depuis 1989 pour justifier son opération au quartier Midi. Dans les années 1960 et 1970, lorsque les promoteurs et les autorités publiques ont décidé de raser le quartier Nord, «le programme de logements sociaux mis en place pour reloger les victimes des expropriations accumule tellement de retard qu'il ne permettra pas d'éviter l'exode forcé d'une population très vulnérable. Composée principalement de personnes âgées et d'immigrés, elle se révèle particulièrement attachée au quartier qui lui sert de cadre de référence»²⁰. Les similitudes sont troublantes... À cette différence qu'au Midi, seuls 40 logements sociaux ont été recréés et qu'ils n'ont pas accueillis les victimes des expropriations. [...]

Depuis le début, les associations d'habitants doutent de la volonté sociale du gouvernement. En 1992 déjà, elles pressaient celui-ci à «hâter l'élaboration des plans particuliers d'aménagement (PPAS): les habitants doivent rapidement être fixés sur leur sort»²¹. Mais la Région n'a jamais vu de raison de se dépêcher. Du côté saint-gillois de la gare, assure-t-elle à l'époque, «aucune expropriation n'aura lieu avant la fin de 1992 et d'ici là, nous aurons le temps de dégager des solutions pour le relogement»²². Prendre le temps, c'est précisément ce que les autorités vont faire... Dès ce moment, «le mot d'ordre du bourgmestre Charles Picqué fut de ne pas précipiter les choses: "aller lentement, de façon à éviter les erreurs irréparables"»²³.

18. «Les riverains du TGV sont inquiets et IEB les comprend», *Le Soir*, 11 février 1992.

19. «Comment reloger les Saint-Gillois avant l'arrivée du TGV?», *Le Soir*, 12 février 1992.

20. *Bruxelles, chronique d'une capitale en chantier*, Tome II, op. cit.

21. «Les riverains du TGV sont inquiets et IEB les comprend», *Le Soir*, 11 février 1992.

22. «Premiers expropriés en gare du TGV», *Le Soir*, 30 janvier 1992.

23. «Le Midi en pleine mutation», *Le Soir*, 28 février 2004.

C'est la période où les autorités commencent à temporiser²⁴ et à faire planer le doute sur leurs véritables intentions dans le quartier (malgré les effets d'annonce depuis 1989, le Schéma de développement en 1991, la création de la SA Bruxelles-Midi en 1992, l'adoption des PPAS et du plan d'expropriation par Saint-Gilles la même année...). Picqué argue qu'il est plus « sage » d'attendre l'adoption du PRD²⁵ avant de décider quoi que ce soit. Et pendant qu'il tergiverse, « petit à petit, les environs de la gare du Midi se vident »²⁶... Et pas toujours dans les meilleures conditions :

*Ainsi, selon les associations, certaines familles se jettent, par manque d'information concernant l'avenir de leur quartier, sur le premier immeuble qu'elles trouvent. Et elles s'endettent pour acheter un toit qui, même s'il est loin d'être convenable, aurait l'avantage d'être stable.*²⁷

La question du relogement se règle ainsi d'elle-même, sans que la Région n'ait à déboursier le moindre franc pour les habitants qui partent. « Il est exact que le report à fin 1994 du début d'engagement de l'opération peut poser problème à certains locataires, propriétaires et commerçants implantés sur le site »²⁸, admet Picqué. Qu'importe, l'attente du PRD (qui durera de 1992 à 1995) justifiera le report de toute l'opération, y compris son volet social. C'est tout au bénéfice de la Région. « Il est vrai que si nous avons eu à supporter des charges de relogement, une année de plus nous permettait de thésauriser des moyens plus significatifs encore et de mieux préparer un relogement »²⁹, explique Picqué. Autrement dit, « aucune relocalisation des habitants ou entreprises du quartier n'interviendra avant les conclusions du plan de développement régional »³⁰. [...]

24. Lire *Le plan secret*, page 241.

25. Lire *Une zone prioritaire*, page 161.

26. « Les riverains du TGV sont inquiets et IEB les comprend », *Le Soir*, 11 février 1992.

27. *Le Soir*, idem.

28. Parlement bruxellois, compte-rendu officiel du *Journal des questions & réponses*, 4 mars 1994.

29. *Journal des questions & réponses*, idem.

30. « La "mort lente" du Midi d'après des défenseurs du quartier », *Le Soir*, 30 novembre 1993.

Sous-traitances sociales

Ce n'est qu'après l'adoption du second plan d'expropriation que le « volet social » est mis en place. En 1997, il entre enfin dans sa phase active. [...] C'est la SA Bruxelles-Midi qui a été chargée de « prendre toute initiative favorable au relogement des habitants et au respect des impératifs sociaux ». [...] On s'étonnera que la mission « d'accompagner socialement » les locataires délogés soit confiée à une société privée. Ce que révèle ce montage, c'est que la Région cherche à se débarrasser des problèmes sociaux créés par son opération sur un organisme « indépendant ». Bruxelles-Midi sert de paravent pour éviter aux autorités de porter leurs responsabilités.

Mais d'emblée, un conflit d'intérêts se pose à elle. D'une part, comme toute société commerciale, Bruxelles-Midi cherche avant tout à faire du bénéfice, notamment en rachetant (le moins cher possible) et en revendant (le plus cher possible) des immeubles dont il lui faut chasser les occupants au moindre prix. D'autre part, c'est à elle qu'il revient d'aider les personnes qu'elle met à la rue. En octroyant des primes au départ selon ses propres critères et en distillant les « informations » qui l'arrangent, elle dispose d'un pouvoir d'influence sur les locataires. Il arrivera que certains d'entre eux soient poussés à quitter leur logement, leurs propriétaires perdant donc leurs sources de revenus, alors qu'aucune négociation « à l'amiable » ni procédure d'expropriation n'est en cours pour ces maisons. Dans ces cas-là, « l'accompagnement social » sera vécu par les petits propriétaires comme un moyen de pression supplémentaire pour qu'ils cèdent leur bien au plus vite et au meilleur prix.

Or, sous-capitalisée et incapable d'engranger les bénéfices escomptés, elle n'a que peu de moyens financiers à consacrer à la dimension sociale de son opération immobilière. Comme l'explique Jacques Van Grimbergen à des habitants :

Bruxelles-Midi, ce n'est pas Saint-Nicolas ! Même si c'est une société à capitaux majoritairement publics, c'est une société commerciale. On n'est pas là pour distribuer l'argent. Bruxelles-Midi, ce n'est pas la poule aux œufs d'or...³¹ [...]

31. Dans 10 jours ou dans 10 ans..., op. cit.

Un « accompagnement social exemplaire »

L'accompagnement social ne s'adresse ni aux commerçants ni aux propriétaires, même s'ils sont habitants, en familles nombreuses, ménages à faibles revenus, ou ayant des difficultés à s'exprimer en français... [...]

L'accompagnement social concerne exclusivement les locataires. Il consiste en une aide à la recherche d'un logement, notamment par le biais ultra-minimaliste de la remise de photocopies d'annonces disponibles sur le marché privé. « Les assistants sociaux étudient les possibilités de relogement dans le quartier et tentent de déterminer qui pourrait prioritairement bénéficier d'un logement social, à condition d'en trouver »³² ! L'Antenne sociale du Midi ne peut donner aucune priorité sur les listes de logement social aux habitants concernés par les plans d'expropriation, et les nouveaux immeubles de logement prévus ne sont pas destinés à reloger les locataires expulsés.

L'Antenne sociale aide les locataires qui y ont droit à remplir leurs dossiers de demande d'ADIL (allocations de déménagement, installation et de loyer³³) ou de logement social. Pour ceux qui ne sont pas en mesure d'y prétendre, les indemnisations sont déterminées par Bruxelles-Midi et son « Fonds de relogement Midi ». Il s'agit principalement des aides au déménagement et à l'aménagement, de 375 euros chacune, et parfois d'une aide à la constitution d'une garantie locative prêtée pendant 3 ans. [...]

Même ici, on a du mal à dénicher « l'exemplarité » de l'accompagnement social du Midi puisque ce montant est à peine plus élevé que celui de l'allocation déménagement de l'ADIL (valable sur tout le territoire

32. « Premiers expropriés en gare du TGV », *Le Soir*, 30 janvier 1992.

33. Aides locatives octroyées par la Région à des locataires à bas revenus (moins de 20000 euros de revenu annuel imposable pour un ménage comptant deux personnes à charge) qui quittent un logement considéré comme « inadéquat » loué à Bruxelles et s'installent dans un logement « adéquat » également situé dans la Région. L'ADIL consiste en une allocation de déménagement de 743 euros (+10% par personne à charge dans le ménage bénéficiaire, avec un maximum de 3 personnes à charge – chiffres pour 2009) qui ne peut être accordée qu'une seule fois. L'allocation doit être demandée après l'installation dans le nouveau logement, et sans qu'il n'y ait eu de période « vide » entre la fin du bail de l'ancien logement et le début du bail du nouveau logement. Une intervention égale à la différence entre l'ancien et le nouveau loyer peut aussi être sollicitée, avec un plafond de 143 euros par mois (+ 10% par personne à charge).

bruxellois) et qu'il n'est accompagné d'aucune intervention destinée à couvrir la différence entre l'ancien et le nouveau loyer des locataires déplacés. « On ne va pas loin avec ça ? Si, mais les habitants du quartier Midi le savent : hors de Bruxelles »³⁴...

34. « Le quartier Midi se retrouve à quai », *Le Soir*, 25 juin 2005.