

## **Brussel, stad van de toekomst**

Patrick Deboosere

Wie had zich 25 jaar geleden het Brussel van vandaag kunnen voorstellen?

1989. Alle ogen waren toen op Berlijn en Oost-Europa gericht. De val van de muur betekende beslist het einde van een tijdperk. Een historische gebeurtenis van formaat. Een hernieuwd Europa was geboren en de gevolgen blijven ons tot op vandaag beroeren. Maar wat in die eerste jaren zou volgen was niet altijd even fraai. In de Balkan doken de oude demonen terug op met het uiteenvallen van Joegoslavië in 1991. Ook in de voormalige Sovjet-Unie kwam het in een aantal regio's, en met name in de Kaukasus, tot gewelddadige confrontaties.

In datzelfde jaar 1989 werden ook een aantal nieuwe politieke instellingen opgestart die voor Brussel van groot belang zouden blijken te zijn. De Vlaamse Gemeenschapscommissie was er één van. Ze kaderde in het nieuwe raamwerk van Belgische politieke instellingen die de unitaire staat omvormde tot een federale staat met drie gewesten, waaronder het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. 25 jaar VGC is een goed aanknopingspunt om de recente demografische geschiedenis van het hoofdstedelijk gewest te verkennen. In de rest van de tekst zullen we het over Brussel hebben wanneer we spreken over de 19 gemeenten die het hoofdstedelijk gewest vormen, tenzij expliciet anders vermeld. Voor velen staat Brussel trouwens voor het grondgebied van de 19 gemeenten en maar weinigen beseffen dat hun hoofdstad en de hoofdstad van Europa eigenlijk beperkt is tot het territorium van de stad Brussel.

25 jaar na de oprichting van het Brussels Gewest en van de VGC staat Brussel voor volkomen nieuwe uitdagingen. De snelheid en de omvang van de nieuwe evoluties had niemand zich kunnen voorstellen. Vandaag maken we deel uit van die nieuwe stad en hoewel we de veranderingen dagdagelijks doorvoelen, staan we misschien niet vaak stil bij de geschiedenis die we maken. De economische crisis en het politiek-institutionele debat waar het land al een aantal jaren in verwickeld is, vertroebelen onze blik op 25 jaar verandering.

De tekst start met een schets van Brussel in 1989 om vervolgens in een tweede deel kort vijfentwintig jaar demografie te overlopen. In een derde deel plaatsen we de demografische evolutie in de economische context. Deel vier staat stil bij het belang van de institutionele hervormingen van 1989 voor de leefbaarheid van de stad. We ronden af met een aantal vragen en bedenkingen in de rand van de demografische ontwikkelingen.

## **Brussel 1989**

Brussel was in 1989 niet echt een indommelende provinciestad. De aanwezigheid van de Europese instellingen zorgde voor enige internationale renommée. En Brussel had een rijk verleden, met vele charmante wijken en ook in 1989 kon de stad al bekoren. Maar noch de stad, noch het gewest – voorheen de agglomeratie, een samengaan van 19 gemeenten – blonken uit in aantrekkelijkheid.

Demografisch was het Brussels Gewest ontegensprekelijk het oudste van het land. De gemiddelde leeftijd bedroeg er bijna 40 jaar, ongeveer twee jaar meer dan in Vlaanderen en Wallonië. 17,5% van de Brusselaars was ouder dan 65 jaar. In Wallonië lag dit aandeel onder de 15,5% en in Vlaanderen bedroeg het nauwelijks 14,5%. Ook het percentage kinderen jonger dan 15 jaar lag in Brussel lager dan in de rest van het land. Brussel was geen stad voor jonge gezinnen. In Brussel kwam men werken, maar om te wonen, zeker met kinderen, zocht men de rand op.

Het pas opgerichte Brusselse gewest had niet alleen de oudste bevolking van het land, maar ook de enige bevolking die stelselmatig in aantal daalde. Sinds het hoogtepunt in 1968 met 1.079.181 inwoners was het bergaf gegaan. Het interne migratiesaldo, de uitwisseling met Vlaanderen en Wallonië, was jaar na jaar negatief en werd niet gecompenseerd door een positief saldo in internationale migratie. Ook de natuurlijke aangroei zorgde niet voor compensatie. Op twintig jaar tijd verloor het Brussels gewest meer dan 100.000 inwoners. Het dieptepunt werd bereikt in 1996 met 948.122 inwoners<sup>1</sup>. Ondanks de kaalslag die het woonaanbod in een aantal wijken had gedecimeerd, was de leegstand op de woningmarkt indrukwekkend en werd in de jaren negentig op meer dan 30.000 woningen geschat<sup>2</sup>.

Evenmin rooskleurig was het gesteld met de tewerkstelling. In de jaren zestig was Brussel met zijn 19 gemeenten het belangrijkste centrum van industriële tewerkstelling van het land. In de jaren zestig telde Brussel, binnen de grenzen van de 19 gemeenten, niet minder dan 160.000 industriearbeiders<sup>3</sup>. Dit was meer dan Antwerpen of Luik. Die industriële tewerkstelling, vooral rond het kanaal geconcentreerd, kende veel kleine en middelgrote ondernemingen die produceerden in functie van de noden van de stad, maar ook een aantal grote ondernemingen in de automobiel en de machinebouw. De gemeenten die op de dichtbevolkte oude industriële as aansluiten zien dan ook als eersten, reeds voor de jaren zestig, wijken waar de bevolking wegtrekt en de leegstand groeit. De woningen waren er verouderd, vaak onaangepast, lagen in weinig aangename buurten en vaak was er nauwelijks groen in de omgeving te bespeuren. In 1989 was die stedelijke industriële tewerkstelling al geruime tijd aan het afbrokkelen. Citroën Vorst was toen al gesloten en talrijke ondernemingen verlieten de stad voor ruimere industrieterreinen rond Brussel. De geur van chocolade verdween rond het Zuidstation.

De de-industrialisering maakte in de beginperiode het stedelijk weefsel nog minder aantrekkelijk. Van Kuregem tot de Havenwijk en tot in het hart van de stad Brussel zorgden de vele leegstaande industriepanden voor een sfeer van mistroostigheid en teloorgang. Verkrotting, zwerfvuil en onveiligheid werden met Brussel geassocieerd.

Van stadsbeleid was er voor 1989 nauwelijks sprake. Brussel likte de wonden van de dolle afbraakjaren van de jaren vijftig en zestig, van de stadsautostrades door de stad, van het platleggen van een Noordwijk die er jarenlang als een onafgewerkte onbewoonde stadswoestijn bij lag, van de kantoorbouwwoede in de Leopoldwijk. De aanpak van de plannen rond het Zuidstation kondigden weinig goeds aan en getuigden van weinig visie over de toekomst van de stad.

Dit alles verliep natuurlijk niet zonder verzet. Reeds in de jaren zestig was het Sint-Lukasarchief een kruistocht begonnen voor het behoud van waardevol stedelijk

erfgoed<sup>4</sup> en een aantal parels van architectuur waren intussen gered door privé- of overheidsinitiatief. De invasie van kantoorgebouwen gaf aanleiding tot heftige discussies en protest en in de loop van de jaren zeventig zagen honderden wijkcomités het licht. Een volksprotest dat mee vorm zou geven aan de stad die we van vandaag kennen. De strijd om de Marollen eind jaren zestig is nu vrijwel compleet vergeten, maar deze kleurrijke buurt werd dankzij het verzet van de buurt en de inzet van een brede waaier van organisaties uit het verenigingsleven gered van de slopershamer. Ook de levendige Sint-Gorikswijk dankt zijn bestaan aan initiatieven die groeiden van onderuit en die de leefbaarheid van de stad centraal stelden. Organisaties zoals ARAU (Atelier de Recherche et d'Action Urbaine), Bral (Brusselse Raad voor het Leefmilieu) en Samenlevingsopbouw Brussel zorgden voor een wetenschappelijke of organisatorische onderbouw die de protesten omvormden tot een belangrijke kracht in de strijd voor een leefbare stad. De politici in de Agglomeratieraad, die in 1971 in het kader van de staatshervorming was opgericht, waren niet doof voor dit protest. En ondanks de nog onduidelijke afbakening van bevoegdheden van de agglomeratie kwam er een zekere openheid voor overleg met de bewoners. Het eerste gewestplan kent heel wat barensweeën<sup>5</sup> ook vanwege het verzet van een aantal gemeenten, maar met de goedkeuring in 1979 kreeg de Brusselse stedenbouw een institutioneel karakter<sup>6</sup>. In die periode werden de fundamenteen gelegd voor wat de latere wijkcontracten zouden worden. Maar in de strijd voor de ruimte moest de woonfunctie het nog vaak afleggen tegen de kantoorprojecten en de automobilititeit. De Noordwijk kwam er, net zoals de uitbreidingen in de Leopoldwijk en de viaduct van de Reyerslaan begin jaren zeventig<sup>78</sup>.

De stadsvlucht van de jaren zeventig en tachtig werd sterk in de hand gewerkt door de kantoorprojecten en door de onteigeningen voor grote infrastructuurwerken. Maar het gebrek aan visie, de speculatiewoede, het onbestaande stedenbouwkundige beleid en het gebrek aan investeringen in de openbare ruimte, zetten ook de leefkwaliteit van andere buurten onder druk, wat de stadsvlucht alleen maar aanwakkerde. Brussel zat in een negatieve spiraal van ontvolking. In een aantal gemeenten daalden zowel huur- als kooprijzen tot een zeer laag niveau vergeleken met de rest van het land. In de voormalige arbeiderswijken en in een deel van de 19<sup>de</sup> eeuwse gordel was het aanbod aan relatief goedkope woningen ook een uitgelezen woonbestand voor de talrijke arbeidsmigranten. Hoewel Brussel met meer dan 8% sociale woningen boven het Belgisch gemiddelde zat, waren die ruim onvoldoende en weinig toegankelijk voor deze nieuwkomers. De Italianen, Spanjaarden en Grieken, later gevolgd door de Marokkaanse en Turkse migranten, zouden een plaats vinden in deze minder gepeerde buurten. Zonder die internationale migratie zou Brussel begin jaren negentig tot een spookstad met nauwelijks een half miljoen inwoners zijn verschrompeld.

De jaren voor 1989 waren ook jaren van groeiende angst voor verandering, vooral bij een deel van de oudere Brusselaars. Desolaatheid, onveiligheidsgevoel, onzekerheid over de toekomst en gebrek aan een positief stadsproject zorgden voor een gunstige voedingsbodem voor een zeer racistisch discours. Schaarbeek, één van de grootste gemeenten van het land, kreeg in 1971 de eerste en enige openlijk extreemrechtse burgemeester in België sinds de Tweede Wereldoorlog. In Vlaanderen befaamd omwille van de zogenaamde lokettenkwesie, voerde FDF-burgemeester Nols op de eerste plaats een beleid tegen een groot deel van zijn bevolking, Vlamingen en arbeidsmigranten. Het Nederlandstalig gemeentelijk onderwijs in Schaarbeek werd gesloten en om zijn standpunt tegen migrantenstemrecht kracht bij te zetten liet de burgemeester zich voor zijn gemeentehuis op een kameel fotograferen. Hij nodigde de Franse FN-voorzitter Jean-Marie Le Pen uit om in zijn gemeente het woord te nemen

wat aanleiding was tot de grootste naoorlogse betoging in Schaarbeek. Uiteindelijk zou Nols zijn burgermeestersjerp verliezen en in 1995 overstappen naar het Front National.

Niet alles was negatief in het Brussel van de jaren tachtig. Verre van. De stad bevatte talrijke kiemen van verandering. Schoorvoetend groeide een nieuwe stedelijkheid. In het stadscentrum kwamen de eerste initiatieven van vernieuwing en ommekeer. In de Antoine Dansaertstraat, met haar vele leegstaande winkelpanden, opent de modezaak Stijl als eerste de deuren in 1984. De cultuursector was reeds volop de hemel aan het bestormen<sup>9</sup>. Van de Beursschouwburg tot de AB waaide een nieuwe wind door het Brusselse cultuurleven. De benoeming van Gerard Mortier als intendant van de Munt in 1981, die de lof zong over het Brussel als ontmoetingsplaats van de Latijnse- en Germaanse cultuur, ontstofte niet alleen de opera. Ook de Brusselse musea kenden een zekere uitstraling. Maar vooral de geesten van de beleidsmakers waren gerijpt. Men was er steeds meer van overtuigd dat de leefbaarheid van de steden dringend moest worden aangepakt. In Brussel en ook in Vlaanderen groeide het bewustzijn dat een ander beleid nodig was voor Gent en Antwerpen en voor vele kleinere centrumsteden. De jaren van suburbanisatie en verkaveling hadden de open ruimte in Vlaanderen ingepalmd, terwijl de stadcentra leeg liepen en de mobiliteit steeds meer immobiliteit werd. Voor Brussel was één van de meest tastbare tekenen van het nieuwe stads-denken de afbraak van de stadsautostrade tussen de basiliek en het Rogierplein. De vervanging van het viaduct door een stadstunnel midden de jaren tachtig haalde één van de meest fysieke voorbeelden van het oude “modernistische” denken over de stad weg. Maar de kiemen van verandering hadden moeite om te bloeien. Brussel was een stad met weinig toekomstplannen.

## **De bevolkingsgroei**

Wanneer we vandaag, 25 jaar later, het bilan maken kunnen we niet anders dan vaststellen dat dit een andere stad is. Zeker, een stad met grote uitdagingen. Veel problemen zijn er niet minder op geworden. De werkloosheid in sommige wijken is torenhoog, het tekort aan scholen was nooit zo nijpend, de ongekwalificeerde uitstroom uit het secundair blijft ontoelaatbaar veel jongeren zonder diploma de arbeidsmarkt opsturen, het tekort aan betaalbare woningen is schrijnend. Het is een stad met veel armoede, met meer daklozen dan ooit, met grote tegenstellingen tussen arm en rijk, met nog steeds verkommerde wijken, onoverzichtelijke verkeersknopen, eindeloze verkeersopstoppingen. En toch.

De bevolkingsdynamiek contrasteert scherp met de periode voor 1989. De jaren negentig vormen een overgangsdecennium, een scharniermoment naar een sterke en aangehouden groei van de Brusselse bevolking. Op minder dan 15 jaar tijd, tussen 2000 en 2012, groeit de bevolking van Brussel met 200.000 inwoners. Een vrij onverwachte en forse groei die op alle bestuursniveaus de bestaande plannen dooreen heeft geschud. Niet langer stadsvlucht en ontvolking is dominerend, maar stadsgroei en bevolkingsdruk.

Die nieuwe demografische ontwikkeling heeft veel oorzaken en wanneer men er midden in zit, is het niet altijd eenvoudig om die te onderscheiden. Midden de jaren tachtig begon Brussel schoorvoetend een positief natuurlijk saldo te vertonen en vanaf het midden van de jaren negentig werd ook het migratiesaldo positief. De jaarlijkse groeicijfers waren in die eerste jaren nog zeer bescheiden, maar vanaf 2005 overschreed de jaarlijkse groei 10.000 personen per jaar en klom uiteindelijk op tot bijna 30.000 in 2010. De belangrijkste factor van verandering is de internationale migratie. Tegelijk met de internationale migratie is er ook sprake van een intern migratiepatroon waarbij het aanhoudend negatieve saldo de onderliggende uitwisselingsstromen tussen Brussel en de andere Belgische regio's aan het oog onttrekt. Beide migratiestromen zullen er voor zorgen dat Brussel intussen tot het jongste gewest is geëvolueerd met een stevige natuurlijke aanwas tot gevolg. Twee derden van de groei staat op conto van een positief migratiesaldo, één derde ontstaat door het overschot van geboorten op overlijdens.

Wat zijn nu de specifieke verklaringen voor het internationaal migratiepatroon? Uiteraard zijn er heel wat redenen die mensen aansporen om te migreren. Oorlog en onderdrukking zorgen ervoor dat mensen massaal hun land ontvluchten en een aantal van hen zal als asielzoeker in ons land terecht komen. Zo zal de val van de muur in 1989 omwentelingen meebrengen die niet altijd zonder geweld verlopen. Vanuit het voormalige Joegoslavië en ook uit de Kaukasus, zal ook een grote groep asielzoekers, op vlucht voor het geweld, in ons land terecht komen. De genocide in Rwanda in 1994 en de val van Mobutu drie jaar later, zullen ook vanuit Centraal-Afrika een asielmigratie op gang brengen gedreven door de historische banden van het koloniaal verleden. Later, in het eerste decennium van de 21<sup>ste</sup> eeuw, zorgen opeenvolgende oorlogen in Ethiopië, Somalië, Afghanistan en Irak voor een aanhoudende asielmigratie. Ondanks de aandacht die de media aan de asielmigratie besteden, is ze numeriek nochtans minder belangrijk dan de economische migratie die na 2000 op gang komt.

De belangrijkste motor van de migratiegroei in België is de economie. In tegenstelling tot de klassieke arbeidsmigratie die in de periode na de Tweede Wereldoorlog vanuit de overheid werd georganiseerd, hebben we nu te maken met individuele migratiebeslissingen om economische redenen. Het verdrag van Maastricht, dat vanaf 1 november 1993 van de Europese Unie een eengemaakte economische ruimte maakt,

legt de basis voor die interne migratiestromen. Terwijl de Vlaamse en Waalse migratie tot de jaren zestig de demografische groei van Brussel had voortgestuwd, ontstond nu een potentieel migratiebekken dat alle EU-landen omspande. De val van de muur in 1989 en de uitbreiding van de Unie in 2004, 2007 en 2013 tot 28 lidstaten, breidt die economische ruimte uit tot geheel Europa. Brussel en het aansluitende hinterland, als één van de belangrijke economische groeipolen in Europa, oefent een grote aantrekkingskracht uit op arbeidsmigranten uit geheel Europa. Op de eerste plaats komen migranten uit onze buurlanden en daarnaast uit de nieuwe lidstaten, met Polen, Roemenië en Bulgarije op kop. De bevolkingsgroei van het Brussels gewest is in feite slechts de sterkste uitschieter van een bevolkingsgroei die zich uitstrekt over het gehele verstedelijkte centrum van het land.

In de periode 1970 – 1995 kunnen we spreken van een quasi-stagnatie van de Belgische bevolking. Het geboortecijfer is na afloop van de babyboom sterk gedaald en de natuurlijke aanwas van de bevolking valt terug op 0,1%. In de jaren tachtig is het migratiesaldo onbestaand en soms negatief. Tussen de volkstellingen van 1981 en 1991 neemt de Belgische bevolking over een periode van 10 jaar met 130.000 personen toe. Des te scherper het contrast twintig jaar later. In absolute aantallen is de toename van de Belgische bevolking tussen 2001 en 2011 historisch ongeëvenaard. In tien jaar tijd een groei met driekwart miljoen. In 2010 alleen krijgt België er 110.000 inwoners bij. Sindsdien is de aangroei jaar na jaar terug fors gedaald en zal in 2013 minder dan een derde bedragen van 2010.

Net zoals een aantal andere stedelijke regio's in Europa vormt de stedelijke zone rond de as Brussel-Antwerpen een economische groeipool. Steden als Londen, Stockholm, Dublin, Madrid en Barcelona, kennen eenzelfde of nog sterkere groei. De werkloosheid die na de val van de muur ontstaan is in vele Oost-Europese landen zorgt voor een belangrijke arbeidsreserve, die bovendien vaak bestaat uit geschoolde werknemers en ervaren vakmannen. Eenmaal het wettelijk kader van de uitgebreide Unie de administratieve beperkingen heeft weggenomen, komt er in Europa een migratiestroom op gang van Oost naar West. De staten met een grote bevolking, zoals Polen (38 miljoen) en Roemenië (20 miljoen), zullen daarin numeriek overheersen. Maar ondanks de kleinere bevolking is ook het arme en nog sterk rurale Bulgarije belangrijk in de migratiestroom. In het land zelf was die ontvolking catastrofaal voor een aantal rurale gemeenschappen. Tussen 1989 en 2013 zal de bevolking in Bulgarije dalen van bijna 9 miljoen inwoners tot 7,3 miljoen<sup>10</sup>.

De crisis van 2008 zal de kaarten van de economische migratie in Europa grondig door elkaar schudden. Spanje en Ierland, de Keltische tijger, worden op korte tijd terug emigratielanden. Ondanks de crisis hield de Belgische economie relatief goed stand. Het feit dat er in ons land, dankzij ons sociaal systeem en wellicht ook door het niet toepassen van een schoktherapie van verarming, geen sprake is van een plotse en massale verarming van de bevolking<sup>11</sup>, houdt de binnenlandse consumptiemarkt redelijk op peil. Dit is niet het geval in Zuid-Europa en de massale jeugdwerkloosheid zorgt er vrij snel voor dat hoogopgeleide jongeren uit Italië, Spanje, Griekenland en Portugal hun geluk in ons land zoeken. Sinds 2008 is de migratie naar België uit de EU-landen in crisis van ongeveer 8.000 naar 20.000 opgeklommen. Intussen zijn er in België, sinds begin 2000, meer dan 500.000 nieuwe arbeidsplaatsen bijgekomen<sup>12</sup>. Dit zegt niets over de kwaliteit van die toegevoegde arbeidsplaatsen, maar verklaart de sterke bevolkingsgroei door migratie en het feit dat het grote migratiesaldo naar ons land niet is gepaard gegaan met een sterke stijging van de werkloosheid.

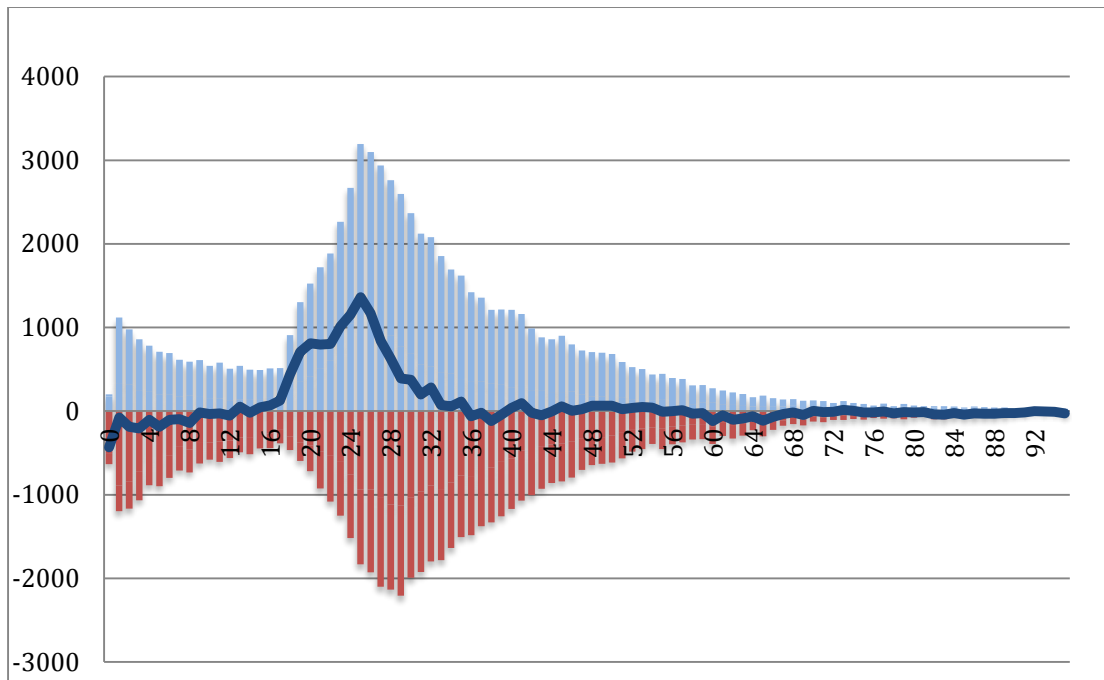
Kenmerkend voor die nieuwe internationale migratie is dat ze niet langer door één of enkele nationaliteiten wordt gedomineerd, maar enorm divers is geworden. Ook op

een andere manier onderscheidt de nieuwe migratie zich van de klassieke arbeidsmigratie. Terwijl de georganiseerde arbeidsmigratie vooral een mannenzaak was, in functie van de tewerkstelling in de zware industrie - vrouw en kinderen volgden later - is de arbeidsmigratie vandaag evengoed vrouwelijk geworden.

De groei van de internationale migratie naar België gebeurt tegen een achtergrond waarin de stad een nieuwe plaats heeft verworven. Na een halve eeuw van ontstedelijking en suburbanisatie zijn steden terug aantrekkelijk geworden, niet in het minst omdat ook het economisch weefsel van de stad volkomen is veranderd. Brussel is sinds het midden van de 19<sup>de</sup> eeuw altijd een migratiestad geweest. Arbeiders, middenstanders, maar ook en vooral ambtenaren kwamen uit Vlaanderen en Wallonië naar Brussel werken en velen kwamen er ook wonen. Het uitdeinen van de Brusselse stedelijke agglomeratie heeft dat patroon geleidelijk getransformeerd in een reusachtig pompsysteem dat overheersend jonge mensen uit geheel België bleef aantrekken naar werk in de hoofdstad om ze vervolgens naar de randgemeenten te stuwten op zoek naar meer groen en betaalbare en ruimere woningen. Ook vandaag verbergt het binnenlands negatief migratiesaldo een jaarlijkse migratiestroom naar Brussel van meer dan 20.000 mensen uit Vlaanderen en Wallonië. Meer nog dan vroeger is die migratiestroom gelinkt aan hoger onderwijs en aan tewerkstelling van hoger geleiden.

Dat beide migratiestromen, het aanhoudend positief internationaal migratiesaldo en de jaarlijkse binnenlandse instroom, ook een jaarlijkse uitstroom van ongeveer 33.000 personen uit het Brusselse gewest naar Vlaanderen en Wallonië meebrengt (per saldo dus een negatief binnenlands migratiesaldo van 13.000 personen), hoeft geen verwondering. Het Brusselse woonpatrimonium bezat enige elasticiteit, zeker na een lange periode van ontvolking, maar onvermijdelijk weerspiegelt de aanhoudende groei van Brussel zich ook in de rand. Deels zullen nieuwkomers zich bij aankomst in België onmiddellijk vestigen in de brede stedelijke omgeving rond de hoofdstad, deels komen ze er wonen na een transitie door Brussel. In tegenstelling met de suburbanisatie van de jaren negentig is de migratie in de rand zowel naar sociale samenstelling als naar land van herkomst eveneens gediversifieerd.

Migratie heeft nog een andere eigenschap. Migratie is op de eerste plaats een zaak van jonge mensen. De meeste migranten, intern en internationaal, zijn twintigers. In een stad die jaar na jaar groeit zal het positief migratiesaldo na een aantal jaren de stadsbevolking volledig transformeren en haar leeftijdsstructuur verjongen.



Grafiek 1: Totale migratie naar leeftijd in 2009, bovenaan positief naar Brussel, onderaan negatief wie uit Brussel vertrekt, resulterend in een positief migratiesaldo met uitgesproken jonge leeftijdsopbouw. Brongegevens: Rijksregister en Statistics Belgium (Adsei)

Bovendien zijn twintigers en dertigers op een leeftijd waar gezinsvorming niet veraf van staat, wat natuurlijk snel een impact heeft op de geboortecijfers. Zelfs al hebben Brusselse moeders een vruchtbaarheidscijfer dat nauwelijks hoger ligt dan het landelijk cijfer, tocht leidt het puur effect van een jonge leeftijdsstructuur tot veel geboorten. Het gecombineerde effect van jonge migranten en geboorten zorgt op termijn voor een sterke verjonging van het gewest. Het Brussels gewest had traditioneel de oudste bevolking van het land. In 1961 was de gemiddelde leeftijd van de bevolking in Schaarbeek bijvoorbeeld 40,3 jaar terwijl het landelijk gemiddelde 35,5 jaar bedroeg. Vijftig jaar later is de gemiddelde leeftijd van de Belgische bevolking gestegen tot 41 jaar en is de gemiddelde leeftijd in Schaarbeek intussen gedaald tot 34,7 jaar.

Een jonge bevolking betekent ook dat het bruto sterftecijfer, het aantal overlijdens op de totale bevolking, daalt. Gecombineerd met een stijgend bruto geboortecijfer, kent Brussel vandaag een sterke natuurlijke groei. Het verschil tussen overlijdens en geboorten zorgt voor een jaarlijkse aangroei met 9.000 Brusselaars. In de jaren tachtig overtrof het aantal overlijdens nog het aantal geboorten. Die evolutie naar een positief natuurlijk saldo die geleidelijk gegroeid is over een periode van twintig jaar zal niet snel terug veranderen. In tegenstelling tot de migratie, die sterk kan variëren onder invloed van politieke beslissingen, van economische veranderingen of buitenlandse crisissituaties, is natuurlijke groei relatief stabiel en wijzigt slechts langzaam. Het lijkt er dus op dat de bouw van scholen en kinderopvang en de uitbreiding van het onderwijzend personeel nog een aantal jaren op de agenda zal blijven staan.

### **Bevolkingsgroei en armoede**

Gegeven het feit dat Brussel de belangrijkste toegangspoort vormt tot het land, kent een stad als Brussel een permanente immigratie van armere wereldburgers. Asielmigranten komen doorgaans toe zonder have of goed. De stad produceert geen

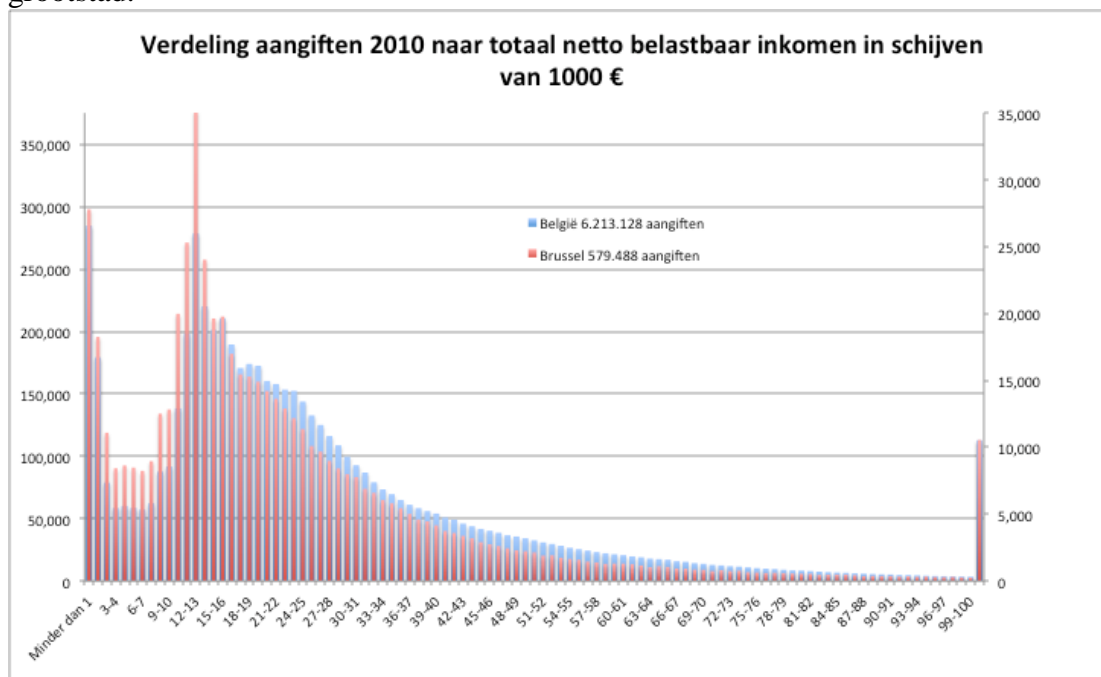


armoede, maar concentreert armoede. Ook een deel van de binnenlandse migratie bestaat uit personen in armoede met vele diverse, soms gecombineerde oorzaken zoals echtscheiding, verlies van werk, faillissement, verlies van woning, alcohol- en drugsproblematiek, psychische problemen of chronische ziekte. In de stad vindt men de huurwoning en de sociale opvang die in de eigen gemeente soms moeilijk te vinden is<sup>13</sup>. De opvangfunctie van de stad wordt in deze vaak onderschat of genegeerd. Het feit dat gedurende lange jaren van stadsvlucht, stedelingen met hogere inkomens het Brussels Gewest inruilden voor de randgemeenten, zal Brussel op die manier nu dubbel hypothekeren. De problematiek van stedelijke armoede is in die zin dan ook een verantwoordelijkheid waar ook de federale overheid ten volle haar schouders moet onder zetten.

Toch is de negatieve evolutie van de welvaartsindex vandaag niet noodzakelijk een aanwijzing voor een stadsvlucht van hogere inkomens of middenklasse gezinnen. De welvaartsindex vergelijkt het gemiddeld belastbaar inkomen van een gemeente met het gemiddeld belastbaar inkomen van het land. Het gemiddeld belastbaar inkomen van de Brusselse bevolking is dramatisch gedaald in de periode 1970-1990. In 1971 lag het gemiddeld belastbaar inkomen in Brussel nog 39% boven het Belgische gemiddelde. In 1990 is het teruggevallen op het Belgische gemiddelde. Er is dus sprake van een sterke relatieve verarming van Brussel ten opzichte van de rest van het land. Tussen 1990 en 2010 gaat Brussel er in relatieve termen nog eens 20% op achteruit. Toch is de situatie, zeker wat het laatste decennium betreft niet vergelijkbaar met de voorgaande periode van ontvolking. In een context van ontvolking is een daling van de welvaartsindex een gevolg van het wegtrekken van de hoge inkomens. Wanneer een bevolking aangroeit is de conclusie minder vanzelfsprekend. Voor elke bijkomende burger zonder inkomen moet immers iemand de stad verwoegen met een flink bovengemiddeld inkomen om de situatie te stabiliseren. Gegeven de belangrijke groep nieuwkomers met lage inkomens die zich de afgelopen jaren in Brussel heeft gevestigd, betekent dit dat ook heel wat middeninkomens en hogere inkomens per saldo in de stad zijn komen wonen. Inkomen is bovendien ook sterk leeftijdsgebonden. Wanneer we de inkomensdaling per inwoner in Brussel voor het laatste decennium corrigeren voor leeftijd verdwijnt een groot deel van de recente relatieve inkomensdaling ten opzichte van de rest van het land. Studenten en pas afgestudeerden dragen doorgaans ook niet veel bij tot de belastbare inkomens. Reken daar nog eens bovenop de vele Europese ambtenaren die belasting horen te betalen in eigen land en vrijgesteld zijn in België en dan leidt dit natuurlijk tot een index die we met meer voorzichtigheid moeten interpreteren. Voor heel wat Brusselse gemeenten is het resultaat natuurlijk wel negatief voor de gemeentefinanciën met relatief lage inkomens in verhouding tot de bevolking.

Het idee van een verarmende bevolking spoort ook niet met een stijgende kost van het wonen. Er is een grote vraag op de woningmarkt en die strekt zich ook uit tot duurere woningen waarvoor een behoorlijk inkomen vereist is. In de afgelopen tien jaar werden meer dan 40.000 woningen gebouwd of vernieuwd, een markt die zich duidelijk richt tot middeninkomens<sup>14</sup>. Het idee van een duale stedelijke samenleving moet worden scherp gesteld. Door het feit dat de stad armoede concentreert is het contrast tussen hoge en lage inkomens in Brussel fysiek veel explicieter dan in de Belgische samenleving als geheel. Is Brussel daarom een duale stad, een gespleten gemeenschap met enerzijds heel hoge en anderzijds heel lage inkomens? Niet meer dan het geheel van het land. In grafiek 2 worden de inkomenspercentielen van de Brusselaars vergeleken met de inkomenspercentielen van de Belgische bevolking in haar geheel. In wezen is de structuur gelijklopend, met één belangrijk verschil: de

grote concentratie aan lage en zeer lage inkomens in Brussel. Het kantelpunt ligt op de inkomensklasse van 15.000 € netto belastbaar inkomen. Het aantal aangiften onder die inkomensgrens ligt in Brussel ruim 20% hoger dan in België. Er is dus een oververtegenwoordiging van lage inkomens, een concentratie van armoede in de grootstad.



Grafiek 2: Bron: Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie van de FOD Economie - Fiscale inkomens

Die concentratie van armoede in de steden en met name in Brussel komt ook duidelijk tot uiting in de veel snellere stijging van het aantal personen met een leefloon in de hoofdstad dan in de rest van het land. Ten opzichte van 1989 is het aantal dossiers in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest meer dan verdrievoudigd, tegenover een stijging met 5% in Vlaanderen en 73% in Wallonië<sup>15</sup>. Deze concentratie van de armoede in Brussel vraagt een belangrijke inspanning van de overheid. Het is niet enkel een opgave voor het Brussels Gewest, maar ook een uitdaging voor het land. Dat kinderen in een van de rijkste regio's van Europa in armoede moeten opgroeien zou niet mogen. Armoede is een uitdaging voor de gehele samenleving, waarbij een beleid dat de stad overstijgt met betrekking tot tewerkstelling en sociale ondersteuning nodig is. De woonproblematiek is in die context de meest prangende vraag, maar zeker niet de enige. Het is overigens duidelijk dat het sociaal deficit van Europa hierin ook een rol speelt. De eenzijdige monetaire en economische eenmaking die tot op vandaag nog steeds geen Europese sociale evenknie heeft gevonden draagt een verpletterende verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van de armoede op Europees niveau.

### De nieuwe economie en de groei van de stad

De demografische groei van de hoofdstad zou er wellicht nooit gekomen zijn zonder een tweede belangrijke evolutie die Brussel meemaakt. Niet echt opvallend misschien, maar niet minder belangrijk, heeft het Brussels gewest een grondige transformatie gekend van zijn economie. Het verdwijnen van de tewerkstelling in de industrie is gevolgd en overgegaan in een groei van de kennis- en diensteneconomie.

Specifiek voor Noord- en West-Europa is er sprake van een nieuwe stedelijkheid die zich inschrijft in een veranderende economie. In de census van 1961 is bijna de helft van de Belgische werknemers (48%) aan het werk in de industrie. De tertiaire sector

is goed voor 45% van de tewerkstelling. Veertig jaar later in de census van 2001 is het aandeel van de tewerkstelling in de industrie gedaald tot 23% en staat de tertiaire sector voor 75% van de tewerkstelling<sup>16</sup>. Hoewel men het in dit verband soms heeft over de-industrialisatie, moeten we eerder spreken van een verschuiving naar een kenniseconomie. In volume is de industriële productie niet afgenomen, niet wereldwijd, maar ook niet in België. De dalende tewerkstelling wijst veeleer op de grote productiviteitswinsten die de afgelopen decennia in de maakeconomie werden geboekt. Voor België is er ook sprake van delocalisatie van sommige productie-eenheden in het kader van de herstructureringen door multinationale ondernemingen met een wereldwijde strategie. De essentie is echter het toenemend belang van de kennis in het economisch proces. De informatisering en robotisering is daarin slechts één van de drijvende krachten. Innovatie en ontwikkeling vragen om steeds meer hoogopgeleide arbeidskrachten. Maar de transformatie van onze economie strekt zich uit tot alle kennisberoepen van ingenieurs tot management, personeelsbeheer, marketing, juridische ondersteuning, enz.

Tegelijk vraagt de kenniseconomie naar contact en nabijheid. In tegenstelling met wat de informatie- en communicatierevolutie liet uitschijnen, blijkt centralisatie, nabijheid en direct contact extreem belangrijk<sup>17</sup>. Steden worden knooppunten van beslissingscentra. Financiële macht en politieke macht zijn in de stad geconcentreerd. Het ambtelijke bestuursapparaat, maar ook alle ondersteunende diensten zoals architecten, reclamebureaus of gespecialiseerde advocatenkantoren zoeken de nabijheid op van potentiële opdrachtgevers.

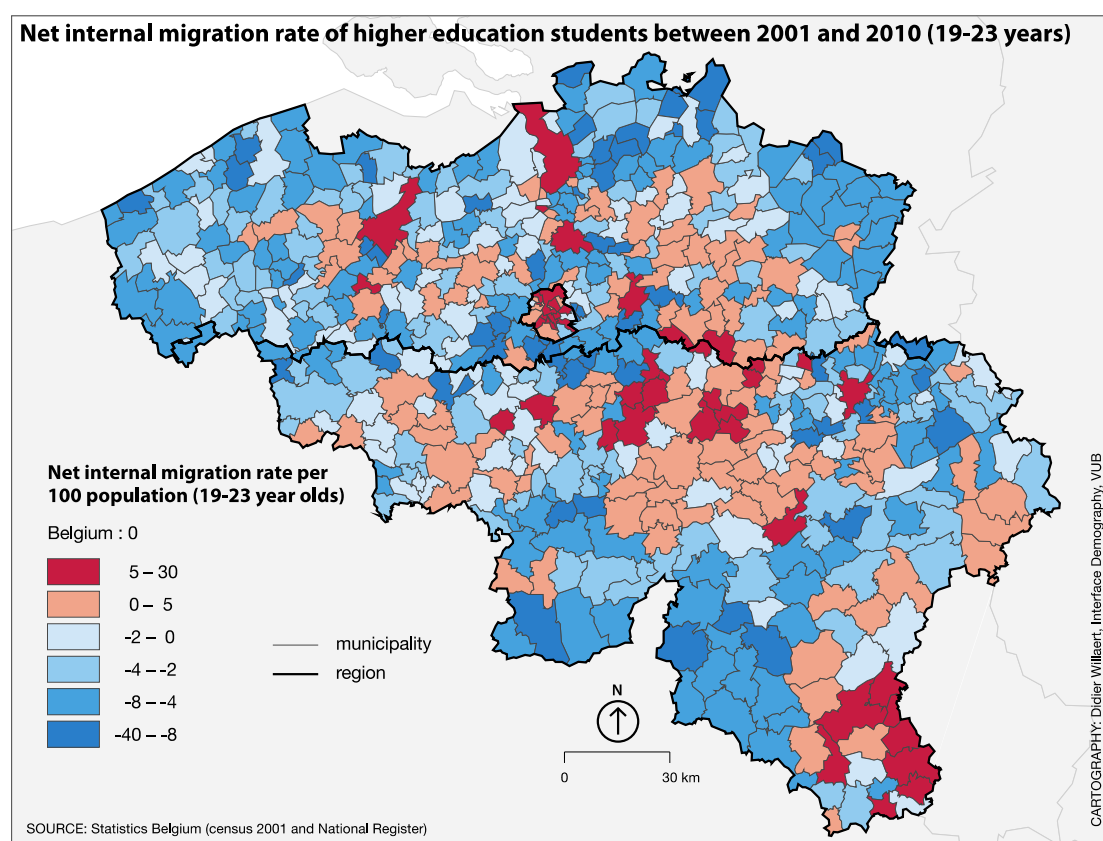
De evolutie van de Brusselse economie blijkt goed uit de daling van het aantal arbeiders tewerkgesteld in de secundaire sector en nog meer uit de stijging van de tewerkstelling in de tertiaire sector. Van de meer dan 160.000 arbeiders in 1961 in Brussel zijn er in 2011 nog maar 50.873 over<sup>18</sup> en een aanzienlijk deel is daarvan tewerkgesteld in de bouwsector. De tertiaire sector is in Brussel goed voor 92,7% van de tewerkstelling met in totaal 641.491 werknemers.

De groei van de kenniseconomie kan bovendien niet zonder aangroei van steeds beter geschoolde arbeidskrachten. Samen met de veranderende economie groeit ook het hoger onderwijs. Dit hoger onderwijs is vooral in de stedelijke agglomeraties geconcentreerd en vormt de basis voor de trek naar de stad van jonge hoog opgeleide mensen, eerst als student, later als de nieuwe jonge werknemers in de kenniseconomie. Brussel is vandaag de eerste onderwijsstad van het land met meer dan 75.000 studenten<sup>19</sup>. Ook die evolutie voedt de nieuwe stedelijkheid. De stad wordt hip en wordt een middelpunt van cultuur en ontspanning. Een aantal hogescholen hebben er bewust voor gekozen om zich te vestigen in het centrum van de stad. Vanuit hartje Brussel tot aan de campussen van de ULB en de VUB vormen de gemeenten Etterbeek, Elsene en Sint-Gilles wijken die sterk gedomineerd worden door een jongere bevolking met veel hoogopgeleiden en veel alleenstaanden. Het is ook het deel van Brussel met de grootste verhuismobiliteit. In de meeste wijken in dit deel van Brussel is ongeveer de helft van de bevolking na vijf jaar verhuisd. Huurprijzen zijn er relatief hoog voor appartementen met een kleine oppervlakte, de woningmarkt is er sterk afgestemd op alleenstaanden en kinderloze gezinnen. Een deel van het woningpark geeft aanleiding tot een hoge turnover, maar in diezelfde wijken blijft de rest van de bevolking vrij stabiel wonen.

Als politieke en administratieve hoofdstad en hoofdkwartier van heel wat bedrijven heeft Brussel altijd relatief veel hoogopgeleiden geteld. In de volkstelling van 1961 had 7% van de actieve bevolking van 25 tot 64 jaar een diploma hoger onderwijs in België. De gemeente met het hoogste percentage hogeschoolden lag in het Brussels

Gewest: Sint-Pieters-Woluwe telde toen al 20% personen met een diploma hoger onderwijs in de leeftijdsgroep 25-64 jaar. Veertig jaar later blijkt uit de volkstelling van 2001 hoezeer ook de Belgische economie en het aantal hoger opgeleiden is geëvolueerd met in totaal 30% van de actieve bevolking met een diploma hoger onderwijs. In Sint-Pieters-Woluwe is dat aantal nu opgeklommen tot 66%<sup>20</sup>.

Het percentage hoog opgeleiden is een goede graadmeter voor de verandering in de bevolkingssamenstelling van de Brusselse gemeenten. Typerend zijn bepaalde patronen die het ritme volgen van vergrijzing, de-industrialisering, verkommering, verarming, stadsvernieuwing en gentrification<sup>21</sup>. Zo kende Sint-Gilles dat in de jaren zestig de armste gemeente in het Brussels gewest was, in de jaren negentig een veel snellere toename van het aantal hoog opgeleiden dan de rest van het land. Schaarbeek dat in de jaren zestig nog een relatief hoog aantal hoog opgeleiden had, daalde dan weer in de jaren zeventig en tachtig naar het landelijk gemiddelde, om vervolgens sinds de jaren negentig terug een gemeente te worden met een bijzonder hoog percentage hoog opgeleiden. De kaart hierbij illustreert hoe dit proces van veranderende samenstelling gestuurd wordt door de migratie van hoger opgeleide jongeren na hun studies, een migratie die in hoge mate samenhangt met de arbeidsmarkt voor hoger opgeleiden.



Kaart 1: Netto migratie tussen 2001 en 2010 van jongeren van 19-23 jaar die in 2001 hoger onderwijs volgden.

Specifiek voor Brussel komt daar de rol van Europese hoofdstad bovenop. Brussel is na Washington de belangrijkste diplomatieke hoofdstad in de wereld geworden. De recente uitbreiding van de EU van 15 naar 28 lidstaten heeft de tewerkstelling in de Europese instellingen nog sterk doen groeien. De verdubbeling van het aantal lidstaten doet niet alleen het aantal parlementsleden stijgen. Op korte tijd is er een

explosieve groei van permanente delegaties, regionale vertegenwoordigers en lobbygroepen. In het kielzog van die internationale aanwezigheid volgen de bijhorende ondersteunende functies van vertalers, juristen en journalisten en groeit de vraag naar huishoudhulp, restaurants en alle mogelijke overige diensten van mobiliteit over wonen tot gezondheid en onderwijs. De tewerkstelling in de internationale organisaties alleen, in totaal meer dan 37.000 personen, toont het belang van de internationale aanwezigheid voor Brussel en voor België als geheel.

<b>Tewerkstelling in de belangrijkste Europese en internationale instellingen (aantal personen)</b>	
Europese Commissie (op 1 oktober 2013)*	21.467
Europees Parlement (op 1 september 2013)**	5.806
Raad van de EU (op 31 april 2013)	2.828
Europees Economisch en Sociaal Comité (op 15 april 2013)	782
Comité van de Regio's (op 11 oktober 2013)	537
Noord-Atlantische Verdragsorganisatie***	4.000
Eurocontrol (op 31 december 2012)	2.069

Bron: Brussels.Europe Liaison Office

\* Uitgezonderd gedetacheerde nationale experts, dienstverleners, tijdelijke werknemers en stagiairs

\*\* Uitgezonderd stagiairs

\*\*\* Inclusief diplomaten

Tabel 1: Bron BISA-IBSA, MiniBru 2014

## **Het primaat van de politiek**

Hoewel evoluties in economie en demografie vaak worden voorgesteld als krachten die menselijke beslissingsprocessen overstijgen, is het belang van de politieke besluitvorming niet te onderschatten. De nieuwe stedelijkheid, als internationaal fenomeen, moet in elke stad opnieuw gerealiseerd worden. De geschiedenis van een stad, de bevolking, het bestaande patrimonium, de geografische en economische ligging spelen natuurlijk een cruciale rol in de ontwikkelingsmogelijkheden van een stad. Maar het is het beleid, de gemaakte keuzes in stadsontwikkeling, in woonbeleid, in mobiliteit, die beslissend zullen zijn of een stad zal kunnen surfen op de nieuwe ontwikkelingen. Het is het beleid dat mee kan helpen antwoorden formuleren ook op de nieuwe uitdagingen die van de stad een echte leefstad kunnen maken.

De Schaarbeekse burgemeester Nols nam een extreme plaats in binnen het Brusselse politieke spectrum van voor 1989, maar niettemin was hij een epigoon van het politieke bedrijf van die tijdspanne. Zijn politieke ideeën, zijn levensvisie, de wereld die hij voor ogen had, waren doordrongen van het verleden, van het krampachtig vasthouden aan een oude wereld, van het negeren van de realiteit en van de verandering die al aan de gang was. Hoewel het thema van de leefbaarheid van de stad al volop leefde in de bevolking en vanaf de jaren zestig aanleiding had gegeven tot volksprotest en de oprichting van talloze wijkcomités, beroerde het zeer weinig het discours van de meeste politieke mandatarissen. Pas in de jaren tachtig zien we een forse verschuiving waarbij milieu en stad meer en meer de politieke agenda gaan bezetten. Inhoudelijk is er bij alle partijen een verschuiving in programma en visie op de stad. Bij de Brusselse mandatarissen zullen velen met onbevangen blik de nieuwe stedelijkheid op de agenda plaatsen. Dat over de invulling van die nieuwe stedelijkheid veel discussies bestaan en de prioriteiten niet steeds dezelfde zijn, is eigen aan het democratisch proces, maar er wordt ongetwijfeld anders dan vroeger naar de toekomst en naar de stad gekeken.

Uiteraard moet een stedelijk beleid zich ontwikkelen binnen de bestaande politieke structuren en voor Brussel zat het daarbij lang niet goed. Voor 1971 waren de beslissingsbevoegdheden weinig afgestemd op de zich ontwikkelende Brusselse stedelijke agglomeratie. Beslissingsbevoegdheden en macht lagen op het niveau van de gemeenten of bij de Belgische staat. De agglomeratieraad, met zijn beperkte bevoegdheden, was het eerste beleidsinstrument dat voorzichtig de krijtlijnen kon uitwerken voor een beleid dat de gemeenten oversteeg. Maar er was weinig weerwerk mogelijk in een Brussel dat na de Tweede Wereldoorlog op het vlak van stedenbouw ten prooi leek te vallen aan een ongehinderd liberalisme dat weinig rekening hield met de noden van de bevolking. Het gebrek aan visie, aan planning en aan regels maakten van Brussel een wingewest van speculatie die de stad en veel van haar prachtige architectuur vernietigden. De “verbrusseling” was niet echt een positieve term. Brussel was internationaal een voorbeeld van hoe modernisme, automobiel en ongeplande immo-speculatie, een prachtige stad in haar ziel konden verwoesten<sup>22</sup>. Het volkomen gebrek aan een goede ruimtelijke ordening in België zorgde er bovendien voor dat de ongebreidelde extensieve uitbreiding van de stad ook het ommeland opslopte in de verkavelingswoede van villawijken en ongeplande lintbebouwing. Landbouwgrond kon goedkoop worden omgezet in bouwgrond en de verhoogde individuele mobiliteit zorgden voor de ontvolking van Brussel en in eenzelfde beweging voor de verstedelijking van de rand.

Pas in 1989 krijgt Brussel een volwaardige gewestregering. De bijzondere wet van 12 januari 1989 zal Brussel een eigen parlement en een eigen regering geven. Diezelfde wet richt ook de drie gemeenschapscommissies op (de Franse, de Vlaamse en de

Gemeenschappelijke gemeenschapscommissie). Op 18 juni 1989 verkiezen de Brusselaars voor het eerst rechtstreeks een eigen parlement.

De nieuwe bevoegdheden op het vlak van stedenbouw en ruimtelijke planning zijn een kantelmoment voor Brussel. De wijkcontracten waar het Gewest op inzet zullen een trendbreuk betekenen. De overheid investeert met als doelstelling de leefbaarheid van de stad en neemt de woonbuurt als uitgangspunt. Dit is een nieuwe en verfrissende kijk. Bovendien zullen de wijkcontracten vanaf het begin inzetten op het betrekken van de buurtbewoners in een transformatieparcours dat zowel de fysieke omgeving onder handen neemt, als aandacht schenkt aan de samenlevingsproblemen<sup>23</sup>. Het eerste gewestelijk ontwikkelingsplan van 1995 is helemaal in de ban van de problemen waarmee de stad worstelt. Het verlies van de industrie, de toename van werkloosheid en armoede, de ontvolking en verkrotting van de wijken van de 19<sup>de</sup> eeuwse gordel. Het is allemaal te weinig, te bescheiden, te traag. De stad bulkt van de noden. Maar de nieuwe stedenbouwkundige regelgeving schept een kader waarin het herstel van de leefbaarheid van de stad voorop staat. Met de beperkte middelen van het gewest en niettegenstaande het gebrek aan een masterplan, zullen de wijkcontracten in veel Brusselse buurten een motor vormen van stadsvernieuwing<sup>24</sup>. Het tweede gewestelijk ontwikkelingsplan in 2002 zal die trendbreuk doorzetten met veel aandacht voor de moeilijkste wijken met sterk verkommerde woningen en bewoond door armere bevolkingsgroepen. Achteraf beschouwd zijn deze ingrepen ontzettend belangrijk geweest. Ze waren het begin van het herstel van het stadsweefsel en hebben mee vorm en ruggengraat gegeven aan de werking van de talrijke plaatselijke organisaties en aan de inzet van ontelbaar veel verenigingen.

Er zijn echter ook een aantal belangrijke nieuwe elementen die de trendbreuk in het beleid kruisen en de ontluikende nieuwe stedelijkheid een stevige boost geven. De overgang naar een kenniseconomie en de sterke groei van stedelijke tewerkstelling heeft de individuele automobiliteit en de extensieve stad opgezaaid met een mobiliteitsinfarct. Het wordt steeds duidelijker dat we moeten afstappen van de oude transportmodi en huisvestingspatronen. Ook wat mobiliteit betreft zal het gewest een belangrijke bevoegdheidsuitbreiding kennen met de overdracht van openbare werken en vervoer naar de gewesten. De overtuiging groeit dat de stad moeten worden herdacht in het kader van een duurzame wereld. Het is steeds duidelijker dat er nood is aan een globale toekomstvisie voor de stad die al deze elementen in hun onderlinge samenhang een plaats weet te geven. Maar het is slechts met het recente Gewestelijk Plan voor Duurzame Ontwikkeling<sup>25</sup> dat ruimtelijke ordening, openbare ruimte en mobiliteit samenhangend worden herdacht.

Intussen hebben de recente demografische ontwikkelingen de stad voor nieuwe uitdagingen geplaatst zoals kinderopvang, onderwijs en woningtekort. Ook de twee grote thema's van leefomgeving en armoede zijn in deze tijd van crisis meer dan ooit actueel. De strijd om de stedelijke ruimte tussen de huishoudens, de bedrijven, handel, overheidsadministratie en openbare diensten zoals scholen en hospitalen, krijgt met de sterke demografische groei een volkomen nieuwe context en de moeilijkheid om de verschillende functies van de stad met elkaar te verzoenen wordt er niet gemakkelijker op. Deze nieuwe context dwingt ook tot het herzien van heel wat traditionele denkkaders. Wil men de leefbaarheid van de woon- en de werkstad garanderen en de toegankelijkheid vrijwaren, dan kan men niet anders dan én mobiliteit én openbare ruimte fundamenteel te herdenken.

Het GDPO formuleert prioritaire doelstellingen die grotendeels op die nieuwe denkkaders ingaan: een ambitieuze woningproductie, de ontwikkeling van de

stadsinfrastructuur en van een aangename leefomgeving, de ontwikkeling van de stadseconomie en tenslotte de mobiliteit als stedelijke ontwikkelingsfactor.

Ook de VGC speelt daarin een belangrijke rol. Waar oorspronkelijk vooral sterk werd ingezet op de Vlaamse – Nederlandstalige aanwezigheid in de stad is vandaag de leefbaarheid van de stad voor al haar bewoners een centraal thema. Het impact van de VGC doorheen de gemeenschapscentra en de investeringen in onderwijsinfrastructuur is niet te onderschatten. Maar de VGC schrijft zich ook ten volle in binnen het nieuwe stadsproject. “De VGC erkent het Duurzame Wijkcontract als een belangrijk instrument voor stadsvernieuwing en wil actief participeren aan een waardevolle invulling van de programma’s van de Duurzame Wijkcontracten.”<sup>26</sup> In dit stadsproject legt de VGC haar eigen accenten zoals “opgroeien in de stad”, het verbeteren van de leefkwaliteit van kinderen, jongeren en jonge gezinnen in de stad, dat een vooraanstaande plaats inneemt in het nieuwe Stedenfondsprogramma (2014-2019).



## **De toekomst van Brussel**

De stad concentreert alle grote uitdagingen waar onze maatschappij voor staat. Ze vergroot ze uit. De recente demografische groei heeft dit bewustzijn alleen maar aangescherpt. Maar in de stad liggen ook de oplossingen voor veel van de uitdagingen van de mensheid van morgen. Onze samenleving zal vorm krijgen door de manier waarop we het samen leven in de stad organiseren. Brussel is in dit opzicht een stad met een chaos aan gemiste kansen, fantastische mogelijkheden en geweldige realisaties. Een schitterende stad om te wonen, om te genieten, maar waar je ook elke dag ziet wat er beter kan. De afgelopen 25 jaar is die stad sneller veranderd dan we ooit voor mogelijk hielden. Veel van die evoluties zijn maar geleidelijk tot ons doorgedrongen. Denkpatronen moeten we voortdurend bijstellen en bevragen. Daarom nog een paar bedenkingen in de marge. Discussiepunten over onze blik op de stad en haar toekomst. Hoe kijken we naar de stad? Hoe lezen we de stad? Net als in 1989 zijn de kiemen van verandering al aanwezig maar moeten we aandacht hebben voor het minder evidente.

### ***Segregatie en emancipatie***

Brussel is een stad met een duidelijke opdeling in rijkere en armere gemeenten. Op wijkniveau is dit geografisch patroon, dat door de gemeentegrenzen heen loopt, nog duidelijker afgetekend. De sterke tweedeling tussen de rijke buitenwijken in het zuidoosten en de arme Noordwestelijke sikkel rond het centrum domineert en tekent de basislijnen van de stad. Armoede en migratieachtergrond vallen daarbij vaak samen. Kettingmigratie versterkt ook het ontstaan van plaatselijke internationale gemeenschappen. Brussel heeft zijn Spaanse en Portugese buurten gekend. Er zijn de typische Turkse en Marokkaanse wijken. Mantonge is een begrip en vandaag ontstaan nieuwe Roemeense of Braziliaanse buurten. Toch is Brussel geen gesegregeerde stad. Het Amerikaanse model van de getto's gaat zeker niet op en nog minder het beeld van zogenaamde no-go zones. Ook kent Brussel niet het fenomeen van de geïsoleerde Franse banlieus met een hoge concentratie armere bevolkingsgroepen ver van het stadscentrum gelegen. In het recente verleden hebben de wijkcontracten daarin een belangrijke positieve rol gespeeld. Door vooral te investeren in de achtergestelde wijken zijn deze de aansluiting met de rest van de stad niet verloren. Tegelijkertijd heeft deze stad veel tussenwijken met een relatief gemengde bevolking. Armere Brusselse wijken vormen geen geïsoleerde eilanden, maar maken integraal deel uit van de kern van het stadswefsel zodat segregatie zich veeleer beperkt tot leefwerelden die ver uit elkaar liggen wat de uitersten betreft, maar tegelijk in elkaar overvloeien. Dit is een geweldige troefkaart voor de toekomst van Brussel en voor de emancipatorische rol die de stad kan spelen<sup>27</sup>.

Te weinig beseffen we hoezeer de stad niet enkel een concentratie van armoede is, maar ook een weg naar ontwikkeling<sup>28</sup>. We moeten een onderscheid maken tussen problematische, uitzichtloze situaties die vragen om oplossingen en nieuwkomers voor wie de stad een springplank is naar een nieuwe toekomst. Niet alle armoede in de stad heeft dezelfde betekenis. De jonge migrant uit Afghanistan die een oorlogsgebied ontvlucht en hier school kan lopen zal taal- en schoolachterstand hebben. Maar de stad geeft hem mogelijkheden die in zijn land in oorlog afgesloten waren. Zijn opname in de stad is een verrijking voor hemzelf en voor de stad. Een stad als Brussel biedt mogelijkheden van huurwoningen, werk, openbaar transport die ontbreken in het suburbane België. Problematisch is daarentegen de uitzichtloze armoede. Jongeren die zonder diploma uit het schoolsysteem zijn gestapt, die zonder

uitzicht op werk en geconfronteerd met racistisch gedrag, zich uitgesloten voelen en zich van de stad afwenden. Problematisch is de situatie van het onderwijs in sommige wijken waar het aanbod zowel kwantitatief als kwalitatief tekort schiet en dus geen toekomst biedt. Als de stad haar rol van emancipatiemachine wil spelen moet er vooral ingezet worden op het mobiliseren van dit enorme potentieel aan menselijk kapitaal van de jongeren in Brussel.

De stad als emancipatiemachine speelt een belangrijke rol in het leven van mensen, ook vandaag, ook als veel dingen verre van optimaal functioneren. Sommige wijken van aankomst vangen voortdurend nieuwkomers op. Wie vooruitgaat, wie een diploma verwerft en werk vindt, verlaat de wijk. Als sociale indicatoren van armoede, werkloosheid, gezondheid of opleiding in bepaalde wijken stagneren moeten we nauwkeurig de betekenis hiervan onderzoeken. Of de wijk stagneert dan wel de bevolking die er woont is niet hetzelfde. Een correct zicht hierop is belangrijk. Wijken van aankomst en transitie verdienen een aangepast beleid en een correcte evaluatie. Hopeloze armoede en uitzichtloze werkloosheid evenzeer.

### ***Stadsvlucht en demografische druk***

Het lijkt vreemd dat sommigen nog steeds spreken over stadsvlucht op een moment waarbij de meeste van onze steden een sterke bevolkingsgroei kennen. De term dekt dan ook niet langer de realiteit van vandaag. Veeleer kunnen we spreken van een transitie van een tijdperk van klassieke stadsvlucht en suburbanisatie, kenmerkend voor de extensieve stad, naar een nieuwe situatie van concentrische patronen van demografische druk. De strijd om de ruimte heeft zich in dit patroon opnieuw naar het centrum van de stad verplaatst. De steden worden niet langer gedomineerd door industriële activiteit en in de mate dat het beleid inspanningen levert om de leefbaarheid van de stad te verhogen door aangepaste mobiliteitsplannen en de heraanleg van de openbare ruimte, wordt de stad terug aantrekkelijk. In het centrum van de steden komt er nu een extra druk op de prijs van woningen en appartementen. Brussel, net als Gent, Antwerpen of Luik hebben een nieuwe aantrekkingskracht en veel jonge mensen kiezen voor de stad. Brussel is een fijne stad geworden zeker voor hogere inkomens en ook voor de middenklasse.

Specifiek voor het Brussels Gewest is het feit dat de dualiteit van de sociale patronen ook de weerspiegeling is van een suburbanisatie die zich in het verleden ook binnen de administratieve grenzen van het gewest heeft afgespeeld. De rijkere gemeenten binnen het gewest waren grotendeels suburbane gemeenten met een bebouwingspatroon en kenmerken die gelijkaardig zijn aan de rijkere suburbane gemeenten buiten het gewest. De prijs van de woningen is er altijd hoog gebleven en deze gemeenten ervaren in veel mindere mate de bevolkingsgroei die zich nu vanuit het hart van Brussel uitspreidt over de gemeenten van de 19<sup>de</sup> eeuwse gordel.

Die concentrische demografische druk zal ook nieuwe vormen aannemen. De klassieke stadsvlucht was vooral een zaak van de hogere inkomens en van de middenklasse die op zoek was naar een groenere en rustiger buitenstedelijke omgeving en naar een viergevelwoning met tuin. Liefst niet te ver van de stad, want daar lag het werk, het koopcentrum, de cultuurtempels en niet zelden ook nog de middelbare school van de kinderen. Vandaag zien we dat de prijs van de woningen veruit het belangrijkste motief is om de stad te verlaten. De privémarkt, zowel grote operatoren als kleine huisbezitters, hebben vrij snel gereageerd op de toenemende vraag naar woningen in het stadscentrum met de bouw van talrijke nieuwe appartementen. Maar bij de goedkopere en vaak minder goede woningen is de concurrentie enorm geworden. Uiteraard doet die opwaartse druk, zij het in mindere

mate, ook de prijs van middenklasse woningen stijgen en krijgt het oude patrimonium van de Brusselse herenhuizen een nieuwe meerwaarde. Daardoor wordt het ook voor middeninkomens en zelfs voor hoogopgeleide tweeverdieners steeds moeilijker om een aantrekkelijke, betaalbare woning te vinden zelfs in de 19<sup>de</sup> eeuwse gordel.

De strategie bij de laagste inkomens zal erin bestaan om het bestaande woningenbestand in steeds kleinere eenheden op te delen. Bij jongeren stijgt de populariteit van allerlei vormen van woondelen en floreren de webpages op zoek naar “roommates”. Bij nieuwkomers, met name uit asiellanden, gaat de zoektocht naar een betaalbare woning zich ook vertalen in een vertrek uit de stad met zijn te krappe woonmarkt. De migratie uit de armere woonwijken trekt vooral naar de randstedelijke arbeidersgemeenten zoals Vilvoorde, Machelen en Drogenbos. Maar er ontstaat ook nog een verdere binnenlandse migratie. Goedkope arbeiderswoningen in Aalst, Ninove, Dendermonde, Zennik tot en met Charleroi vormen een alternatief gelegen in de buurt van spoorwegstations met een gemakkelijke verbinding naar Brussel voor werk of studies. Ook Mechelen combineerde een goedkoop woningenbestand met een goede ligging aan spoorweg en autostrade. In Mechelen zal het stadsvernieuwingsbeleid in het centrum ook een aantrekkingspool vormen voor hoogopgeleide tweeverdieners die in Antwerpen of Brussel werken. In de rand rond Brussels zorgt het ruimtelijk structuurplan voor een sterke opwaartse prijsdruk door de schaarste aan nieuwe bouwpercelen, waarbij het ook voor jonge gezinnen moeilijker wordt om zich nog in de meer landelijke gemeenten te vestigen.

Meer dan vroeger kiezen jonge gezinnen opnieuw voor de stad, willen ze kinderen in de stad opvoeden. Veeleer is er vandaag een keuzepalet aan woonopties waar de stad haar plaats heeft ingenomen. Maar om kinderen in de stad op te voeden moet de stad niet alleen plaats bieden, geschikte woningen en een leefbare omgeving, er moet ook kinderopvang zijn en plaats op school. Het Brussels onderwijs telt vandaag een recordaantal kinderen. Maar het blijft pijnlijk te moeten vaststellen hoe de schoolproblematiek, het grote tekort aan plaats in het Brussels onderwijs, voor sommige gezinnen zo zwaar doorweegt dat het mee hun keuze bepaalt om uiteindelijk de stad te verlaten.

### ***Wonen en verdichting, leefbaarheid en de Rand***

Het moge ook duidelijk zijn dat het gebrek aan een voldoende groot sociaal woningenbestand in Brussel heel veel mensen voor onoverzichtelijke problemen plaatst. De nood aan sociale woningen in de hoofdstad is al langer een feit, maar is de afgelopen jaren met de bevolkingsgroei nog scherper geworden. In vergelijking met veel andere hoofdsteden heeft Brussel een zeer beperkt aantal sociale woningen. Door de snellere aangroei van de bevolking is het aanbod procentueel zelfs gedaald tot 7,6%<sup>29</sup>. Dit relatief laag aanbod geldt trouwens ook voor België als geheel (7%) vergeleken met buurlanden zoals Frankrijk (17%) en Nederland (32%)<sup>30</sup>

Het tekort aan sociale woningen vertaalt zich bovendien in een opwaartse druk op de huurprijzen van de private woningmarkt. En op hun beurt doen deze ook de verkoopprijzen stijgen wat ook de middeninkomens uit de stad verdringt.

Natuurlijk botst de uitbreiding van het woningenbestand met de fysieke mogelijkheden van de stad. Er is in Brussel nog ruimte voor verdichting, maar hoever willen we daarin gaan? Hoe dichter de bebouwing, hoe groter de nood aan kwalitatieve openbare ruimte. Een stad is niet enkel woon- of werkstad, maar ook een leefstad. En de leefbaarheid van een stad meet zich het best aan die openbare ruimte. De beste maatstaf om de kwaliteit van een stad te meten is de maat der kinderen. Wil ik dat mijn kind in deze stad opgroeit? Wat is er goed? Wat moet er veranderen?

Investeren in de stad kan zich daarom niet beperken tot het woningenbestand, maar is ook investeren in de openbare ruimte als meest essentieel onderdeel van een leefbare stad. De plaatsen van uitwisseling en ontmoeting, zowel de parken en pleinen als de bibliotheken, de stations als de theaters, vormen de werkelijke kern van de stad.

De woonproblematiek is een perfecte illustratie van hoe de discussie over de toekomst van Brussel ook de Brusselse Rand aanbelangt. Vanuit een goed beheer van stad en omgeving hebben zowel het Brussels Gewest als de Rand belang bij een gezamenlijke planning van de ruimtelijke structuur met oog voor een evenwicht tussen woonfuncties, economische uitbreidingsgebieden, landbouw en groene ruimte en daarop aansluitend een efficiënte aanpak van de mobiliteit. Zowel de blinde extensieve suburbanisatie van na de Tweede Wereldoorlog als de demografische druk vandaag maken duidelijk dat deze hele stedelijke regio nood heeft aan een gezamenlijke planning met het oog op een leefbare stad en haar omgeving. Plannen om de ring rond Brussel te verbreden zonder oog voor de bredere context getuigt in dit opzicht van weinig oog voor een leefbare toekomst van deze stad en haar rand. Waarom geen plannen voor een overkapping van delen van de ring? In het noordwesten zou dit bijvoorbeeld nieuwe aaneengesloten groene zones scheppen tussen het Brussels gewest en de rand<sup>31</sup>. Leefbare steden zijn intrinsiek verbonden met het streven naar een grotere draagkracht voor ons milieu, met het vrijwaren van de weinige open ruimte die we in België, en zeker in Vlaanderen, nog hebben. In die zin is het plannen van de stad ook het plannen van haar ommeland.

Leefbare steden moeten in elk geval de gezondheid en het welzijn van hun inwoners centraal stellen. Leefbare steden zullen radicaal moeten breken met de dominantie van het autotijdperk binnen de stad en een toekomst uitdenken waar harde mobiliteit niet thuis hoort in de stad, althans niet in haar bovengronds weefsel. De grote uitdaging bestaat erin om de grootstedelijke functies te verbinden met het welzijn van de inwoners van dit gewest. Het Brussels Gewest herbergt 10% van de Belgische bevolking. Met de randgemeenten erbij woont één op zeven Belgen in het stadsgewest Brussel. Vandaag is Brussel heterogener, veelkleuriger, meertaliger en internationaler dan ooit. Het concentreert in zijn schoot veel armoede van dit land, zichtbaar met zijn daklozen, maar ook onzichtbaar in de dichtbevolkte wijken. Het concentreert ook de jeugd, de kinderen, de toekomst van het land. De uitdagingen zijn enorm, maar tegelijk ademt het de toekomst. Stadslucht was altijd bevrijdend. Zelfs in het tijdperk van de smog van de industrialisatie. De vraag is of het tijdperk van de stadsvlucht van de tweede helft van de 20<sup>ste</sup> eeuw een uitzondering zal blijken te zijn in de lange menselijke geschiedenis waar steden dragers waren van vooruitgang en cultuur. Kan een stad als Brussel de toekomst maken? Steden zijn altijd centra van creativiteit en kennis geweest, maar waren vaak ook vuil, onveilig, en onleefbaar. Die dualiteit zorgde tegelijk voor aantrekking en afstoting. Steden zijn bij uitstek sociale plaatsen waar mensen in contact treden met elkaar maar we moeten ook een beleid voeren dat het contact mogelijk maakt en optimaliseert. Leefbare buurten en openbare ruimtes die uitnodigen tot ontmoeting. Brussel verenigt alle grote uitdagingen van deze tijd. Als één van de rijkste regio's van Europa heeft het ook alle potentieel om die toekomst goed aan te pakken. Welk Brussel willen we binnen 25 jaar? Hoe willen we dat onze kinderen en kleinkinderen deze stad en deze regio overerven? Hoe willen we dat ze hier opgroeien? Hoe kan de stad bijdragen tot een duurzame wereld zowel ecologisch als sociaal? De website van de VGC geeft drie kenmerken van die stad van de toekomst: "Zorgzame stad / Gezonde stad / Leefbare stad"<sup>32</sup>. Dit is niet alleen wat een stad zou moeten zijn, maar meteen ook een leidraad voor beleid. Brussel als leefstad is een programma. Zullen we het kunnen waar maken?

- 
- <sup>1</sup> Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI), FOD Economie. Bevolkingscijfers in het verder verloop van de tekst, tenzij expliciet anders vermeld, zijn afkomstig van de publicaties of van de website van ADSEI, het voormalige Nationaal Instituut voor de Statistiek.
- <sup>2</sup> Besluit van de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot het Gewestelijk Ontwikkelingsplan, 12 september 2002, Belgisch Staatsblad, 15/10/2002, punt 7.2. Huisvesting in Brussel “Volgens de gegevens van het jaarverslag 1991, telde het gewest 489.000 woningen voor 459.973 gezinnen. Deze cijfers tonen duidelijk aan dat er een groot aantal leegstaande woningen is.”
- <sup>3</sup> Vandermotten C. (2009) “De staat van de Brusselse economie twintig jaar na de oprichting van het Gewest” in P. Dejemeppe e.a. (eds.) *Brussel 20 jaar, Cahier van het ATO nr. 7*.
- <sup>4</sup> <http://www.sint-lukasarchief.be>
- <sup>5</sup> <http://www.bralvzw.be/gewestplan1979>
- <sup>6</sup> Aerst J. & G. Leloutre (2009), “De blinde vlek van Brussel” in Vlaamse Vereniging voor Ruimte en Planning, *Ruimte 4*, pp.34-39.
- <sup>7</sup> Martens A. & M. Vanden Eede (1994), *De Noordwijk, Slopen en wonen*, EPO, Bermchm.
- <sup>8</sup> Zie ook de vele dossiers van ARAU ([http://legacy.arau.org/ar\\_home.php](http://legacy.arau.org/ar_home.php)).
- <sup>9</sup> Jacobs R. (2004) *Een geschiedenis van Brussel*, Lannoo, Tielt.
- <sup>10</sup> The World Bank, [data.worldbank.org](http://data.worldbank.org).
- <sup>11</sup> Krugman P. *A tale of two flat countries*, NYT, 13/08/2013.
- <sup>12</sup> Eurostat, Statistics Database
- <sup>13</sup> Zie o.m. het betoog van Brussels minister van Financiën en Begroting Jean-Luc Vanraes in De Morgen (14 oktober 2010)
- <sup>14</sup> Overzicht van de huisvestingsvergunningen, nrs. 1-3, raadpleegbaar op [stedenbouw.iris.be](http://stedenbouw.iris.be)
- <sup>15</sup> Zimmer P. (2009) “Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij 25 jaar, Diachronische analyse van de Brusselse sociale huisvesting”, p. 15.
- <sup>16</sup> Censusedata raadpleegbaar [www.hisstat.be](http://www.hisstat.be)

- 
- <sup>17</sup> Thisse J. & I. Thomas (2009) "Brussels within the Belgian Economy: a geo-economic approach" in *E-Book 7: What does geography teach us about the future of Belgium's institutions?*, Re-Bel initiative.
- <sup>18</sup> Brussels Instituut voor Statistische Analyse, MiniBru 2014.
- <sup>19</sup> Zie ook de oprichting van [brik.be/studeren/brussel-kennisstad](http://brik.be/studeren/brussel-kennisstad)
- <sup>20</sup> Censusedgevens raadpleegbaar [www.hisstat.be](http://www.hisstat.be)
- <sup>21</sup> Voor een interessante discussie over gentrification zie Piet Van Meerbeek (2013) *Vergeet gentrification: zorg voor 'sociale stijging'*, Bral, [www.bralvzw.be](http://www.bralvzw.be).
- <sup>22</sup> Dessouroux C. (2008) *Gedeelde Ruimten, Betwiste Ruimten, Brussel een hoofdstad en haar inwoners*, CIRHIBRU-ULB, p.114.
- <sup>23</sup> Noël F. (2009) "Het stadsvernieuwingsbeleid in de wijken: op de kruising van stedenbouwkundige en sociale actie" in P. Dejemeppe e.a. (eds.) *Brussel 20 jaar, Cahier van het ATO nr. 7*.
- <sup>24</sup> Dessouroux C. (2008), idem, p.138-145.
- <sup>25</sup> Ontwerp van Gewestelijk Plan voor Duurzame Ontwikkeling, 2013, [be.brussels](http://be.brussels).
- <sup>26</sup> <http://www.vgc.be>, 12 maart 2014.
- <sup>27</sup> Holemans D. (red.) (2012) *Mensen maken de stad, Bouwstenen voor een sociaalecologische toekomst*, EPO, Berchem.
- <sup>28</sup> Saunders, D. (2010) *De trek naar de stad*, De Bezige Bij, Amsterdam.
- <sup>29</sup> Brussels Observatorium voor Gezondheid en Welzijn, *Welzijnsbarometer 2013*, p.65.
- <sup>30</sup> CECODHAS, *Housing Europe Review 2012*, p. 24
- <sup>31</sup> Zie ook de voorstellen m.b.t. de ring rond Antwerpen door Vermeulen P. (2012), "Uit de ban van de ring" in Vlaamse Vereniging voor Ruimte en Planning, *Ruimte 4*, pp.14-19.
- <sup>32</sup> <http://www.vgc.be>, 12 maart 2014.