

Grandes villes belges : le revenu s'érode au profit de la périphérie

Historiquement, les grandes villes belges, notamment Bruxelles, étaient des pôles de richesse et de développement économique. Cependant, depuis les années 1970, une inversion de tendance s'est opérée avec un transfert de la population aisée, puis des entreprises, vers la périphérie, provoquant un net déclin du revenu relatif des villes. Et cette dynamique est plus marquée en Belgique qu'ailleurs en Europe et aux États-Unis. Cela soulève des défis en matière de solidarité financière et de gouvernance intercommunale. Mais, au-delà des mesures compensatoires, il est crucial d'explorer des politiques susceptibles d'inverser cette paupérisation relative et de revitaliser les grandes villes du pays.

Vincent Vandenberghe¹

En Belgique, à l'instar de la majorité des pays occidentaux, les grandes villes ont longtemps concentré richesse, pouvoir politique et économique. De nombreux économistes s'accordent sur le rôle crucial, passé et présent, des grands centres urbains dans le développement économique national.² Par exemple, en 1970, la Région de Bruxelles-Capitale se distinguait comme la région où les habitants affichaient le niveau de richesse le plus élevé du Royaume, symbolisant la suprématie des grandes villes à cette époque, mais aussi leur rôle moteur dans le processus de création des richesses pour le pays tout entier.

Toutefois, depuis les années 1970 en Belgique, un renversement de cette tendance est manifeste. L'analyse territoriale des données de revenu taxable par habitant, présentée ici, met en évidence non seulement une disparité entre les grandes villes, mais surtout une érosion continue du niveau de revenu au sein de chacune d'elles au profit de leur périphérie. Ce basculement s'explique en bonne partie du fait de la suburbanisation. Dès les années 1960, elle s'est manifestée par : *i*) le départ des populations aisées, fréquemment remplacées par des populations issues de l'immigration ; et *ii*) plus récemment, la délocalisation d'entreprises vers la périphérie. Ces deux dynamiques combinées ont contribué à ce que ces zones périphériques soient désormais perçues comme offrant une meilleure qualité de vie et des perspectives d'emploi attractives.

Ce numéro de *Regards économiques* examine en détail l'ampleur de ce processus dans les principales villes belges (plus de 100.000 habitants), en s'appuyant sur des données de revenu géoréférencées, tant comparatives qu'historiques. De plus,

¹ Nous remercions chaleureusement Muriel Dejemeppe, Jean-François Maystadt, Virginie Leblanc et Séverine Dinjar pour leur relecture attentive de ce texte, ainsi que Seyed Morteza Abyari Meybodi pour son précieux soutien dans la préparation des données.

² Deux mécanismes sont mis en avant : un effet d'agglomération statique qui rend la production plus efficace dans les grandes villes, et un effet dynamique selon lequel l'échelle urbaine influence la productivité de l'innovation, déterminant ainsi la vitesse du progrès technologique pour l'ensemble du pays.



grâce à des comparaisons internationales, il met en évidence une singularité belge frappante : le déclin relatif du revenu dans les grandes villes y est plus prononcé qu'ailleurs en Europe et aux États-Unis. Cette singularité exige des réponses adaptées et équilibrées. En premier lieu, il convient d'évaluer la capacité des mécanismes actuels de solidarité et de transferts financiers, y compris ceux liés à la (non-)fusion des communes, à assurer les transferts nécessaires pour maintenir la viabilité budgétaire des entités en déclin, leur aptitude à fournir des services publics et, par conséquent, garantir une équité territoriale. Compenser les déséquilibres entre villes et périphéries pourrait nécessiter un élargissement de l'assiette fiscale des grandes villes afin d'y intégrer une partie des ressources actuellement localisées en périphérie. Une telle approche soulève des questions complexes de gouvernance, notamment en matière de coopération intercommunale (ou interrégionale dans le cas de Bruxelles) et fiscale.

Parallèlement, il est impératif de dépasser une approche purement compensatoire et d'explorer les leviers susceptibles d'inverser la dynamique de paupérisation relative des grandes villes belges. La référence historique et ce qui se passe au cœur d'autres grandes villes du monde occidental suggèrent que c'est possible. Ceci implique l'élaboration de politiques intégrées qui ne se limitent pas à compenser les inégalités territoriales – certaines politiques de compensation peuvent se transformer en «pièges à la pauvreté» – mais qui ambitionnent également de les réduire.

Dans la suite de ce texte, nous débutons (Section 1) par une analyse à long terme de la diminution du revenu taxable par habitant dans les grandes villes belges, en comparaison avec leur périphérie. La Section 2 élargit la perspective à l'échelle internationale (Europe et États-Unis), soulignant le caractère exceptionnel de cette diminution en Belgique. Enfin, la Section 3 examine les enjeux liés à ce phénomène, notamment les solutions envisageables pour y remédier.

1. Evolution en longue période du revenu taxable par habitant

1.1. Part du revenu taxable, part de la population

L'un des faits les plus frappants des 50 dernières années est l'érosion constante – en termes relatifs – du revenu taxable par habitant (Encadré 1)³ dans les principales villes belges⁴ : Anvers, Bruges, Charleroi, Liège, Gand, Louvain, Namur, ainsi que les 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après RBC).

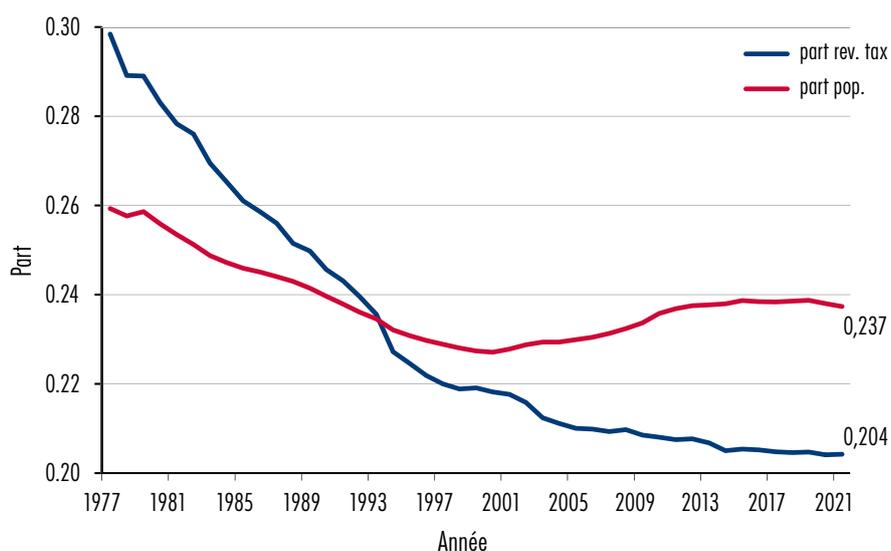
Une première manière de saisir cette évolution est de comparer la part (agrégée) de ces grandes villes dans le revenu taxable national à leur part dans la population du pays. Comme l'illustre la Figure 1, la proportion de la population concernée est passée de 26% en 1977 à un peu moins de 24% en 2021, après avoir atteint un creux de 23% au début des années 2000. Toutefois, l'évolution la plus marquante reste la diminution continue de la part des grandes villes dans le revenu taxable national : de 30% en 1977, elle est tombée à 20,4% en 2021, marquée par un retournement significatif du ratio entre la part du revenu et celle de la population à partir de 1995. Alors qu'en 1977, cette part du revenu dépassait de 4 points de pourcentage celle de la population, elle lui est aujourd'hui inférieure de plus de 3 points.⁵

³ L'encadré 1 discute les avantages et limites de cette mesure du revenu.

⁴ Celles comptant plus de 100.000 habitants en 2021.

⁵ Nous reproduisons cette statistique pour la RBC dans l'Annexe 3 en ligne [[cliquer](#)], Figure A.3.a.

Figure 1. Évolution de la part du revenu brut taxable et de la part de la population dans les grandes villes belges (100.000 habitants et plus) de 1977 à 2021



1.2. Rapport cœur/périphérie

Se pose alors une question logique : où est passé le revenu historiquement concentré dans les grandes villes ? La réponse la plus évidente est «ailleurs dans le pays». En effet, si la part relative du revenu des grandes villes est passée sous leur part dans la population, c'est que, symétriquement, le reste du territoire capte désormais une part du revenu supérieure à son poids démographique.

Toutefois, une analyse plus fine des données, à un niveau géographique plus désagrégé, permet de préciser cette évolution. L'analyse de la distribution territoriale du revenu taxable des résidents par commune, entre 1977 et 2021, révèle que l'appauvrissement relatif des grandes villes belges résulte de l'émergence d'un modèle métropolitain polarisé : tandis que les habitants du «cœur» s'appauvrissent, ceux de la «périphérie» s'enrichissent. Le «cœur» désigne ici le territoire de la grande ville elle-même, tandis que la «périphérie» fait référence aux communes limitrophes⁶.

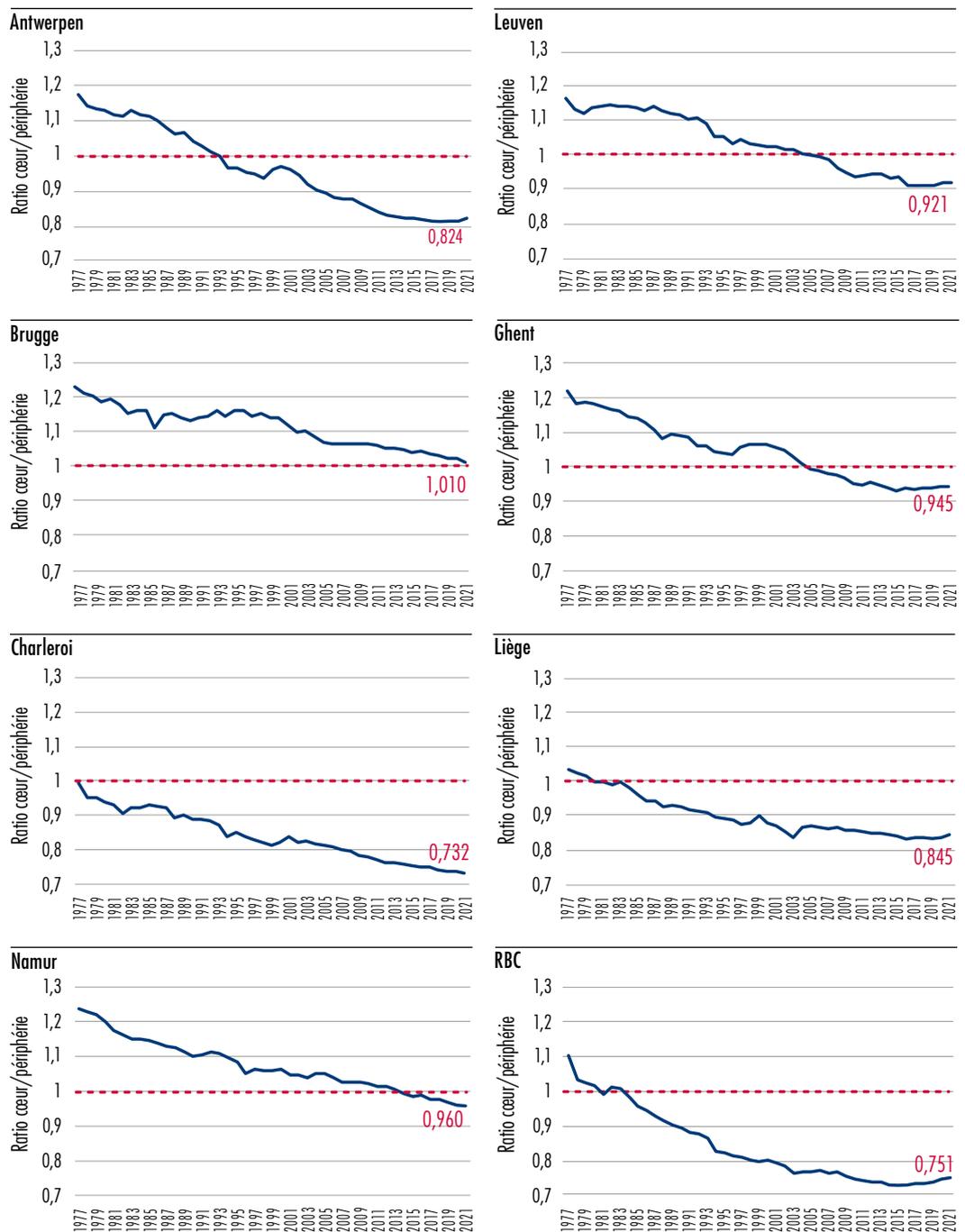
Ce phénomène est particulièrement visible dans la Figure 2. On y observe que, pour chacune des grandes villes belges, d'Anvers à la Région de Bruxelles-Capitale (RBC), l'évolution du ratio du revenu taxable par habitant entre le cœur et la périphérie diminue de manière systématique entre 1977 et 2021. La ligne en pointillé rouge (valeur 1) sur l'axe horizontal représente la situation d'égalité entre le cœur et la périphérie. La ligne en bleu correspond au ratio cœur-périphérie observé et à son évolution au fil du temps. Dans la RBC par exemple, on voit que ce ratio est passé d'un peu moins de 1,1 en 1977 à 0,751 en 2021. Ceci signifie qu'en 1977, le revenu des habitants de la RBC était supérieur de 10% à celui des habitants de la périphérie. En 2021, la hiérarchie s'est nettement inversée : les habitants de la RBC gagnent 24,9% de moins que ceux de la périphérie. Ce renversement se retrouve pour toutes les autres grandes villes belges considérées. Le lecteur intéressé par une présentation sous forme de cartes de ce rapport cœur-périphérie (limité à l'année 2021) peut se référer à l'Annexe 1 en ligne [[cliquer](#)].

⁶ Techniquement, nous les identifions dans les données Statbel 2021 comme celles dont au moins un secteur statistique se trouve dans un rayon (distance à vol d'oiseau) égal 1,3 fois à celui correspondant à l'étalement géographique maximal de la commune considérée. Ce dernier est mesuré, en km, au départ du centre (centroïde) de la commune/ville et celui de l'ensemble des secteurs statistiques formant la ville.

... Evolution en longue période du revenu taxable par habitant

Par ailleurs, des données provenant de *firmes* (Bel-first) suggèrent également une polarisation croissante de l'activité économique, marquée par un transfert progressif des entreprises vers la périphérie des grandes villes, et plus particulièrement pour Bruxelles/RBC. Ces éléments d'analyse sont détaillés dans l'encadré 2.

Figure 2. Évolution du revenu brut taxable par habitant et du rapport «cœur-périphérie» dans les grandes villes belges (100.000 habitants et plus), de 1977 à 2021



Note de lecture : Les graphes ci-dessus reproduisent, distinctement pour chacune des grandes villes considérées, l'évolution du rapport «Cœur» (grande ville elle-même) «Périphérie» (communes limitrophes) du revenu taxable brut par habitant (Encadré 1). La ligne en pointillé rouge (valeur 1) sur l'axe horizontal représente la situation d'égalité entre cœur et périphérie. La ligne bleue correspond au ratio cœur-périphérie observé et à son évolution au fil du temps. Dans le cas d'Anvers/Antwerpen, on voit que ce ratio est passé d'un peu moins de 1,2 en 1977 à 0,824 en 2021. Ceci signifie qu'en 1977, le revenu des habitants de la ville d'Anvers était de 20% supérieur à celui des habitants de la périphérie. En 2021, la hiérarchie s'est complètement inversée ; les habitants de la ville d'Anvers gagnent 17,7% de moins que ceux de la périphérie. Ce renversement se retrouve pour toutes les autres grandes villes belges considérées.

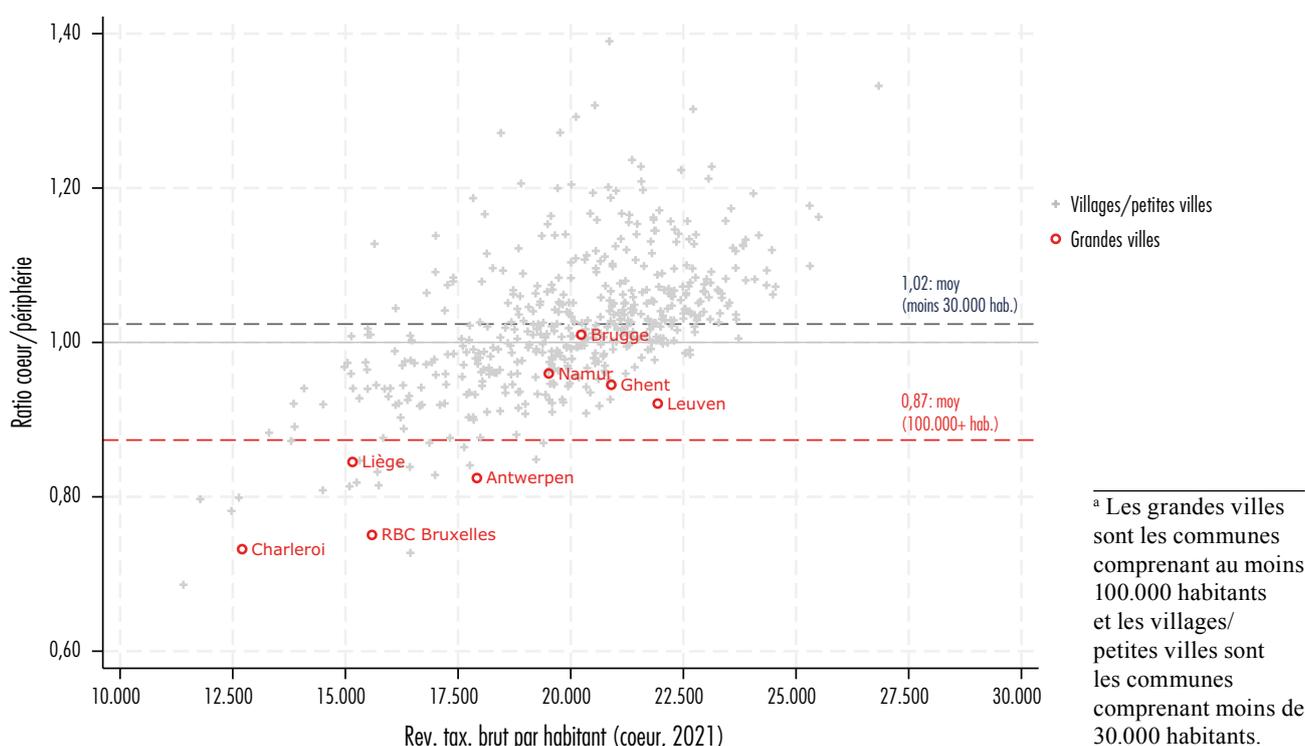


... Evolution en longue période du revenu taxable par habitant

La Figure 3, toujours à propos du revenu taxable par habitant et du ratio cœur-périphérie, illustre le contraste existant entre *i*) les grandes villes et *ii*) les petites villes/villages (c'est-à-dire les communes comprenant moins de 30.000 habitants). On retrouve sur cette Figure 3 (axe vertical) le ratio cœur-périphérie. Sur l'axe horizontal figure le niveau du revenu brut taxable propre au «cœur». On visualise tout d'abord sur cet axe le fait que la Belgique est un pays où les «cœurs» les plus riches sont plutôt ceux de communes de petite taille. Ainsi la plus riche des grandes villes (Louvain) en 2021 est dépassée par un assez grand nombre de communes plus petites. Dans le même temps, les plus grandes villes (RBC, Anvers, Charleroi et Liège) figurent parmi les territoires les plus pauvres. Sur l'axe vertical, on vérifie que cette faible performance des grandes villes contraste avec celui de leur périphérie. La plus pauvre des grandes villes (Charleroi) offre l'un des contrastes les plus importants avec sa périphérie. En moyenne pour les 8 grandes villes du pays, le ratio est de 0,87, tandis qu'il s'établit à 1,02 pour les communes de moins de 30.000 habitants. On en déduit que la polarisation cœur-périphérie est un phénomène qui affecte surtout les grandes villes belges.

En dernier lieu, le Tableau 1 apporte un éclairage supplémentaire sur la configuration cœur-périphérie, en explorant des dimensions au-delà du seul revenu taxable. On y lit que les grandes villes se caractérisent toutes par un plus faible taux d'emploi, malgré une population globalement plus jeune. Par exemple, la Région de Bruxelles-Capitale (RBC) et Charleroi ont les ratios du taux d'emploi les plus faibles (0,80 et 0,84), en contraste avec une ville comme Bruges où les ratios sont quasiment égaux à 1. On note aussi une surreprésentation de la population issue de l'immigration extra-communautaire (1^{ère} génération, critère du lieu de naissance) avec des ratios systématiquement supérieures à 2, signifiant que la proportion de ces personnes dans les grandes villes est au moins deux fois plus élevée qu'en périphérie. Ce résultat est conforme à ce que prédit la littérature sur les migrations à savoir que les migrants privilégient les grandes villes comme

Figure 3. Ratio de revenu taxable par habitant cœur/périphérie selon le niveau de revenu brut taxable dans les grandes villes et dans les villages/petites villes belges^a



lieu d'implantation, ainsi que les lieux où sont déjà implantés les migrants qui les ont précédés (Monras, 2023). Il est à noter que cette représentation émigrée est particulièrement forte aussi là où le cœur fournit beaucoup d'emplois (Gand et Leuven, par exemple).

Tableau 1. Ratio cœur/périphérie : au-delà du revenu taxable, le taux d'emploi, l'origine extra-communautaire et l'âge (2021)

Source : Statbel, 2021

	Ratio rev. tax.	Population 2021	Ratio taux emploi (20-64 ans)	Ratio parts immigrants NUE (1 ^e gén.)	Ratio Age moyen
Antwerpen	0,824	529.889	0,887	3,543	0,939
Brugge	1,010	119.895	0,986	2,689	0,984
Charleroi	0,732	201.965	0,839	2,959	0,949
Gent	0,945	265.648	0,943	3,929	0,973
Leuven	0,921	101.239	0,913	4,221	0,924
Liège	0,845	196.346	0,845	2,495	0,948
Namur	0,960	111.928	0,940	2,995	1,026
RBC	0,751	1.228.149	0,802	2,557	0,920

ENCADRÉ 1

Le revenu taxable des habitants d'un territoire comme moyen de quantifier le revenu gagné et les écarts cœur-périphérie.

Une grande partie des graphiques et tableaux présentés dans ce numéro de Regards économiques repose sur le revenu taxable brut⁷, défini selon le lieu de domicile, tel qu'il apparaît dans les déclarations fiscales, compilées par Statbel dans le cadre du recensement de 2021 mais aussi dans des données de séries temporelles qui remontent à 1977. Nous utilisons la somme de ces revenus pour une entité territoriale donnée (par exemple, une commune ou un secteur statistique) et la rapportons au nombre total de personnes domiciliées sur ce territoire, qu'elles déclarent un revenu ou non (ces dernières étant parfois majoritaires). Ce ratio constitue ce que nous appelons ici le revenu par habitant.

Notre choix d'utiliser le revenu taxable s'explique notamment par sa disponibilité depuis 1977 en Belgique. Cette continuité est précieuse pour analyser l'évolution de la répartition spatiale du revenu, un processus qui s'inscrit dans le temps long.

Aussi, en Belgique, les recettes fiscales des villes et communes proviennent en partie de l'impôt des personnes physiques (IPP) dont l'assiette n'est autre que le revenu taxable utilisé ici. Cela vaut également pour la plus grande entité urbaine du pays, la Région de Bruxelles-Capitale (RBC) (agrégation de ses 19 communes), via la dernière version de la Loi spéciale de financement (LSF). Une commune/région avec un revenu taxable moyen élevé bénéficie de ressources fiscales plus importantes, lui permettant de mieux financer les services publics : écoles (bâtiments, équipements), sécurité (police de proximité), propreté ou encore, en partie, l'aide sociale. En bref, le revenu taxable par habitant est un déterminant clé de la capacité d'action de nos grandes villes (en ce compris la RBC), influençant directement leurs recettes fiscales, leurs investissements et leurs politiques sociales.

Cette statistique présente certaines limites lorsqu'il s'agit d'évaluer le revenu issu d'une activité économique rémunérée, qui est la principale préoccupation des économistes. En effet, elle inclut les pensions – un revenu de remplacement. Ceci dit, dans les données de 2021 de Statbel, les pensionnés sont identifiables, permettant ainsi de recalculer le revenu taxable hors pensions. Par ailleurs, certaines personnes ne déclarent pas de revenu pour des raisons légales, soit parce qu'elles sont en dessous du seuil imposable, soit parce qu'elles sont exonérées d'impôt.

⁷ Après prélèvement de l'ensemble des cotisations sociales mais avant paiement de l'Impôt sur les Personnes Physiques (IPP).



Mais nous avons pu vérifier que les mesures du revenu relatif en 2021 (comparaison cœur de ville/périphérie), qui occupent une place centrale dans cet article, restent pratiquement identiques selon que :

- l'on inclut ou non les pensions dans le calcul du revenu taxable par habitant;
- l'on utilise le revenu primaire des bases de données internationales;
- l'on impute ou non un revenu aux personnes travaillant sans déclarer de revenu, typiquement les fonctionnaires internationaux.

A propos des fonctionnaires internationaux, les données du recensement Statbel 2021 en recensent 43.209 (personnes de 20 à 64 ans en emploi, mais pour lesquelles le revenu taxable brut est manquant). Parmi eux, 29.798 sont domiciliés en RBC, 6.005 en Brabant flamand, 2.280 en Brabant wallon, 2.173 dans le Hainaut et le reste ailleurs en Belgique. Afin d'estimer la sensibilité de notre résultat à la présence de ces fonctionnaires internationaux, nous procédons par imputation. L'idée consiste à leur attribuer le revenu prédit par un modèle salarial reliant revenu taxable et caractéristiques individuelles (âge, genre, lieu de résidence et diplôme). Les coefficients de ce modèle sont estimés à partir des données disponibles pour les fonctionnaires non internationaux (pour ces derniers, nous disposons du revenu taxable). Le revenu prédit par le modèle pour les fonctionnaires internationaux est majoré de 30%, afin de tenir compte de la prime salariale (salaire brut) caractérisant cette profession. Après intégration de ces fonctionnaires via imputation, le ratio cœur/périphérie moyen en RBC augmente de 0,751 à 0,774 en 2021.

Nous procédons à d'autres analyses de sensibilité concernant les ratios présentés ici. Toujours pour la RBC, lorsqu'en plus de la correction pour fonctionnaires internationaux, on exclut du revenu taxable les pensionnés, le ratio cœur/périphérie passe à 0,775. Si en plus on impute un (faible) revenu aux personnes qui travaillent mais sont sous le seuil du revenu taxable à l'IPP, le ratio s'établit à 0,757. Enfin, nous utilisons également ici des données internationales sur le revenu (OCDE, Bureau of Economic Analysis (BEA)). Pour l'Europe et les États-Unis, la définition adoptée est celle du revenu primaire brut, qui correspond au revenu issu d'une activité économique avant prélèvements et transferts (y compris les transferts sous forme de pensions). Les principales grandes villes belges étant intégrées dans ces bases de données, il est possible de comparer les résultats obtenus selon la définition belge du revenu (Statbel) et les versions internationales du revenu. Là encore, les résultats suggèrent une faible sensibilité des ratios aux données et définitions retenues.

Les entreprises migrent-elles aussi vers la périphérie ?

Les données sur les entreprises analysées ici sont plus fragmentaires et donc moins fiables que celles de Statbel sur le revenu taxable. Néanmoins, elles permettent d'aborder un enjeu complémentaire à la répartition du revenu taxable des habitants : celui de la localisation des entreprises. L'hypothèse de suburbanisation évoquée plus haut concerne potentiellement aussi bien les individus que les entreprises qui les emploient.

Dans les premières phases d'un processus de suburbanisation, ce sont généralement les classes moyennes qui migrent vers la périphérie, tout en continuant à travailler dans ce que les Américains appellent le central business district. À un stade plus avancé, les entreprises elles-mêmes finissent par suivre ce mouvement, souvent pour se rapprocher de leurs employés et clients. Qu'observe-t-on ces dernières années ? Un flux net sortant d'entreprises privées quittant les grandes villes pour s'installer dans les territoires environnants. Ce phénomène contribue, de manière plus indirecte mais significative, à la baisse des revenus des habitants des villes de 100.000 habitants et plus.

Le Tableau 2 présente une analyse des données de la base Bel-first, qui, depuis 2014, recense non seulement l'adresse actuelle des entreprises belges, mais également (lorsque communiquée) leur adresse précédente. Cela permet d'établir des matrices d'entrées et de sorties pour différentes zones. L'analyse dans le Tableau 2 se concentre sur les grandes villes et comptabilise :

- les firmes entrantes (IN), provenant de la périphérie (définie comme la province environnante⁸);
- les firmes sortantes (OUT), qui quittent la ville pour s'installer en périphérie;
- le solde net (SOLDE) entre ces flux.

Sont également renseignés le nombre d'emplois associés à ces firmes et leur chiffre d'affaires (en milliers d'euros).

Les données de Bel-first mettent en évidence une tendance marquée à l'exode de l'activité économique hors de Bruxelles/RBC, mais aussi hors des autres grandes villes. En net (entrées moins sorties), la RBC a perdu 810 entreprises depuis 2014, représentant 29.218 emplois et un chiffre d'affaires avoisinant les 12 milliards d'euros (dont on peut estimer que 70% correspondent à de la masse salariale). Les autres grandes villes suivent la même tendance, bien que dans une moindre mesure.

Tableau 2. Entreprises^a, entrées/IN (depuis la périphérie) et sorties/OUT (vers la périphérie^b) (2014-2021). Nombre de firmes, d'employés et chiffre d'affaires (x 1000 euros)

Ville	Firmes solde	Firmes in	Firmes out	Emplois solde	Emplois out	Emplois in	Ch. aff. ^c solde	Ch. aff. ^c in	Ch. aff. ^c out
Antwerpen	-278	742	1.020	-1.795	4.621	6.416	-247.613	1.422.779	1.670.392
Brugge	-5	179	184	-463	513	976	-53.477	106.635	160.112
Charleroi	-36	149	185	-218	661	879	-298.479	103.925	402.404
Gent	-91	346	437	-1.435	1.519	2.954	-49.225	664.341	713.566
Leuven	-42	124	166	-468	173	610	-211.035	139.243	331.242
Liège	-8	328	336	-80.587	2.310	82.897	-243.590	350.840	594.430
Namur	2	120	118	393	838	445	6.652	81.674	75.022
RBC ^d	-810	1.088	1.898	-29.218	6.172	35.390	-11.841.065	3.023.749	14.864.814
Total	-1.268	3.076	4.344	-113.791	16.807	130.567	-12.937.832	5.893.186	18.811.982

^a : L'entreprise est identifiée via son siège social.

^b : La périphérie est définie comme la province environnante (les 2 Brabants pour la RBC).

^c : Chiffre d'affaires en milliers d'euros.

^d : Région Bruxelles-Capitale.

Source : Bel-first

⁸ Brabant Flamand et Brabant Wallon dans le cas de la RBC.

2. Comparaisons internationales

Nous nous tournons maintenant vers les données internationales disponibles afin d'évaluer si l'appauvrissement relatif des grandes villes belges par rapport à leur périphérie s'observe ailleurs en Europe et aux États-Unis.

Pour la Belgique, nous continuons à utiliser les données de revenu de Statbel de 2021 (revenu taxable brut par habitant) et à définir la périphérie des grandes villes comme l'ensemble des communes limitrophes. Notons que pour Bruxelles, Charleroi, Liège et Gand, nous disposons également des mesures/définitions de l'OCDE, ce qui permet de vérifier que les ratios de Statbel sont très proches des indicateurs internationaux, renforçant la fiabilité de notre comparaison.

À l'international, nous nous appuyons sur la base de *données régionales et métropolitaines* de l'OCDE, ainsi que sur celles du *Bureau of Economic Analysis* (BEA) pour les États-Unis. La base de données de l'OCDE (2021) constitue une source unique de statistiques comparables sur environ 2.000 unités régionales dans 36 pays de l'OCDE, ainsi que dans plusieurs pays partenaires (Chine, Colombie, Inde, Pérou, Russie, Afrique du Sud et Tunisie). Elle comprend des séries chronologiques annuelles couvrant une quarantaine d'indicateurs économiques et sociaux, dont le revenu primaire des habitants utilisé ici⁹.

Pour l'Europe, l'OCDE a élaboré une définition harmonisée des métropoles, basée sur une grande ville (*cœur*)¹⁰ et une zone de navettage¹¹ (*périphérie*). La périphérie est déterminée selon les flux de mobilité domicile-travail : elle regroupe les unités régionales voisines où au moins 15% des actifs travaillent dans la ville-centre. Aux États-Unis, la méthodologie du BEA est similaire à celle de l'OCDE. Les métropoles, appelées *Core-Based Statistical Areas* (CBSA), se composent d'un district central (le cœur) et de districts périphériques où au moins 25% des résidents travaillent dans le district central. Parmi les 935 CBSAs existantes, nous retenons les 115 totalisant au moins 100.000 habitants, permettant une analyse centre-périphérie cohérente avec les données européennes.

Enfin, nous mettons en évidence les grandes villes/métropoles ayant le statut de capitale nationale.

La Figure 4 illustre les résultats principaux :

- L'axe horizontal représente le revenu économique moyen¹² des habitants du cœur de la métropole, converti¹³ en dollars US de 2015 et corrigé pour la parité de pouvoir d'achat (hors USA). On observe que Bruxelles, Liège, Charleroi et Anvers figurent plutôt à gauche, traduisant un revenu par habitant relativement faible en comparaison internationale. En revanche, Gand et Louvain se positionnent plus près de la moyenne européenne. L'écart de richesse entre les États-Unis et l'Europe est également très perceptible¹⁴.
- L'axe vertical montre le ratio de revenu cœur-périphérie. Ce ratio est particulièrement instructif dans le cadre de cette étude, bien que son interprétation doive tenir compte des différences de sources et de définitions. Un ratio moyen de 0,87 pour les grandes villes belges indique que leurs résidents sont en moyenne plus pauvres que ceux vivant en périphérie (ratio <1).

Plus frappant encore, la comparaison internationale met en évidence une situation atypique pour la Belgique. Dans la plupart des métropoles étudiées, et en particulier dans les capitales, le cœur est généralement plus riche que la

⁹ Revenus de l'activité économique et de l'emploi.

¹⁰ Région (NUTS-3/arrondissements en Belgique) densément peuplée.

¹¹ Aussi appelée «commuting ties zone».

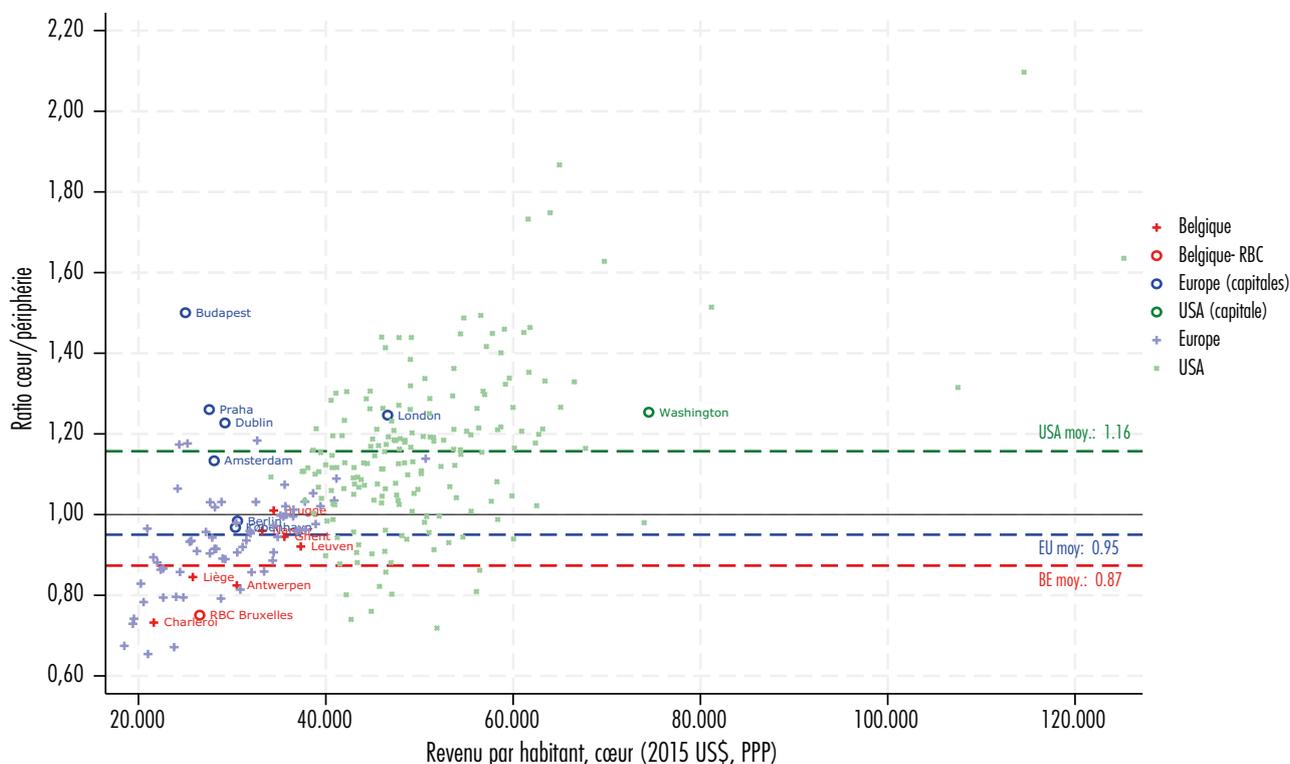
¹² Revenu taxable par habitant 2021 pour la Belgique, revenu primaire dans le cas des données OCDE et CBE.

¹³ Pour les données Statbel et OCDE/UE.

¹⁴ En phase avec le contenu du rapport Draghi (EN) sur le «décrochage de l'Europe» par rapport aux USA.

périphérie. En moyenne, le ratio cœur-périphérie est de 0,95 en Europe et de 1,16 aux États-Unis. Bruxelles se distingue comme étant la seule capitale où ce ratio est significativement inférieur à 1.

Figure 4. Rapport du revenu par habitant «cœur-périphérie» selon le niveau de revenu primaire par habitant, en comparaison avec toutes les autres métropoles d'Europe et des USA (en dollars US 2015) pour les grandes villes (100.000 habitants et plus), en 2021



Note de lecture : la définition du revenu varie selon les pays. Belgique : revenu taxable brut en 2021 (Statbel); autres pays : revenu primaire brut. La notion de périphérie diffère. Belgique : ensemble des communes limitrophes; Europe (hors Belgique) : arrondissements (NUTS-3) où au moins 15% des actifs travaillent dans la ville-centre; États-Unis : districts où au moins 25% des résidents sont navetteurs vers le centre-ville. Pour les villes belges, nous vérifions que le ratio est relativement insensible à la mesure du revenu ou à la définition de la périphérie. C'est une indication de la robustesse de notre comparaison internationale.

Sources : Statbel, OCDE, Bureau of Economic Analysis (BEA)

3. Enjeux

La situation atypique des grandes villes belges en termes de revenu soulève à tout le moins deux questions. La première est celle des facteurs susceptibles de l'expliquer. Une analyse approfondie dépasse le cadre de ce numéro de *Regards économiques*, mais nous en esquissons plusieurs pistes dans l'Annexe 2 en ligne [\[cliquer\]](#), en nous appuyant sur diverses études académiques.

Parmi ces hypothèses, nous en avons étudié une plus en détail (Kondi, Sas, *et al.*, 2024) : celle de l'héritage industriel des grandes villes aujourd'hui en difficulté : Charleroi, Liège et, dans une mesure souvent sous-estimée, la RBC. La forte présence historique de l'industrie lourde dans ces centres urbains a laissé des traces durables, notamment en raison d'une désindustrialisation précoce et forte¹⁵

¹⁵ La réduction de l'emploi industriel a été précoce et nettement plus marquée en Belgique que dans les autres pays (Robert and Dresse, 2005). Et s'agissant des villes, notamment à Bruxelles, elle a été plus rapide et forte que dans la Belgique dans son ensemble (Vandermotten, 2015).



... Comparaisons internationales

et, semble-t-il, sans mesures d'accompagnement spécifiques (efforts de revitalisation des anciens quartiers ouvriers...). La forte présence industrielle est illustrée pour le cas de Bruxelles/RBC dans l'Annexe 2 en ligne [\[cliquer\]](#) (Figure A.2.a). On y relève l'implantation, au début du 20^{ème} siècle, d'industries lourdes et polluantes, essentiellement le long du canal Charleroi-Bruxelles (de facto situé au cœur de la ville). L'usine Audi à Forest en est aujourd'hui le dernier symbole. À Bruxelles, mais aussi dans d'autres villes industrielles du pays, l'implantation industrielle a laissé un héritage durable, contribuant à la persistance des disparités de revenus entre le centre et la périphérie, même des décennies après la fermeture des usines.

La trajectoire (Figure 2) et le classement international (Figure 4) défavorables des grandes villes belges soulèvent également des enjeux quant à l'avenir. La question est en effet celle du «que faire ?». Quelles réponses apporter au décrochage du revenu des grands villes en Belgique ? Nous épinglons deux approches non mutuellement exclusives, mais probablement difficiles à concilier intelligemment : la «compensation» des écarts de revenu et leur «résorption» via la redynamisation socio-économique des grandes villes.

En matière de compensation, il convient d'évaluer la capacité des instruments de solidarité existants – y compris ceux découlant des divisions territoriales actuelles, potentiellement modifiables par des fusions¹⁶ – à garantir les transferts financiers nécessaires au maintien de la viabilité budgétaire des entités en difficulté, à leur aptitude à fournir des services publics et, partant, à assurer une équité territoriale. En Wallonie et en Flandre, les Fonds des communes/Gemeentefonds constituent des leviers de redistribution significatifs, visant à compenser les disparités socio-économiques et à garantir un niveau de services homogène sur l'ensemble du territoire. Toutefois, leur équité et efficacité, notamment en Flandre, font débat (Cour des comptes, 2023). À Bruxelles, la Loi spéciale de financement (LSF) via le mécanisme dit de «solidarité» joue un rôle similaire à ces fonds (voir à ce sujet l'Annexe 3 en ligne [\[cliquer\]](#)). Les transferts visant à compenser les déséquilibres entre grandes villes et périphéries pourraient nécessiter un élargissement de la base fiscale des premières afin d'y inclure une partie des ressources aujourd'hui domiciliées en périphérie. En effet, le phénomène de suburbanisation a conduit à un exode fiscal, où les revenus générés par des ménages à plus fort revenu bénéficient aux communes périphériques, alors que nombre d'infrastructures et services (écoles, transports, culture, services sociaux) restent financés par les villes. Une fusion administrative cœur-périphérie permettrait certes de mieux répartir les coûts, mais les habitants des communes périphériques (régions dans le cas de la RBC), plus riches, pourraient s'opposer à un partage des ressources avec les centres plus pauvres.¹⁷

Parallèlement, il serait judicieux de dépasser une approche uniquement compensatoire (même par des fusions) et d'étudier les moyens d'inverser la dynamique de paupérisation relative des grandes villes belges. La situation historique antérieure aux années 1980 (où, rappelons-le, les grandes villes étaient plus prospères que leur périphérie, comme illustré à la Figure 2) et la situation actuelle d'autres grandes villes du monde occidental (Figure 4) suggèrent que ce renversement est possible. Cela implique probablement l'élaboration de politiques intégrées qui ne se limitent pas à compenser les inégalités territoriales – certaines

¹⁶ Le débat sur l'opportunité de fusionner les communes a été relancé en Wallonie. La Flandre a opéré récemment un certain nombre de fusions. Tout cela est (à première vue) motivé par le souci de mieux exploiter les économies d'échelle. Le processus de fusion cœur-périphérie que nous évoquons ici serait surtout motivé par ses effets en termes d'augmentation des transferts entre périphérie (plus riche) et cœur (plus pauvre) via l'extension/enrichissement de l'assiette fiscale.

¹⁷ Dans le cas de la Région Bruxelles-Capitale, cela reviendrait à étendre les frontières administratives afin d'augmenter la base fiscale, mais cela semble politiquement difficile à mettre sur la table.

... *Comparaisons internationales* politiques de «solidarité» pouvant même se transformer en «pièges à la pauvreté»¹⁸ – mais qui visent activement à les réduire.

Parmi ces leviers, il y a ceux visant à attirer de nouveaux habitants et entreprises dans les centres urbains, mais aussi ceux contribuant à l'enrichissement des habitants actuels. À cet égard, on pourrait envisager un ajustement des politiques éducatives ou de soutien à l'emploi qui cibleraient (ou privilégieraient) davantage les grands centres urbains. Cela constituerait une innovation en Belgique, où la tradition des politiques fiscales, éducatives ou d'emploi est plutôt d'opérer par «groupes-cibles» (indépendamment de leur localisation) et relativement peu par «territoires cibles»¹⁹.

Par ailleurs, une revue de la littérature sur les villes/métropoles souligne l'intérêt de politiques de rénovation urbaine plus ambitieuses (impliquant probablement d'agir contre la fragmentation du foncier²⁰), ainsi qu'un renforcement des investissements dans ce que les économistes anglophones appellent les «amenities» (Lee et Lin, 2018). Ce terme désigne l'ensemble des éléments de l'environnement (naturel ou architectural) et équipements ou services qui contribuent à améliorer la qualité de vie des habitants, des entreprises et des visiteurs d'une ville. Ils englobent divers éléments essentiels, parmi lesquels : les transports, les espaces verts/rivières et de loisirs, les infrastructures sportives, les équipements dédiés aux familles et aux enfants, les infrastructures éducatives et sociales (écoles, universités, bibliothèques, hôpitaux et cliniques), les institutions culturelles majeures (musées, théâtres, galeries d'art et salles de concert), les équipements économiques et commerciaux (concentration de commerces variés, restaurants et cafés), les technologies et services d'une ville intelligente (fibre optique, Wi-Fi public) et durable (bâtiments écologiques, énergies renouvelables, programmes de recyclage et politiques visant à réduire l'empreinte environnementale de la ville et sa résilience face au réchauffement climatique). De telles initiatives permettraient non seulement de corriger certaines inégalités territoriales, mais aussi de redynamiser les centres-villes.

4. Conclusion

Depuis les années 1970, les grandes villes belges — historiquement riches et dynamiques — connaissent un appauvrissement relatif par rapport à leur périphérie. Ce phénomène concerne notamment Bruxelles, Anvers, Liège, Charleroi et Gand. Alors qu'en 1977, les grandes villes concentraient encore 30% du revenu taxable national, leur part est tombée à 20,4% en 2021. Le ratio de revenu par habitant entre le centre urbain et sa périphérie, largement supérieur à 1 en 1977, est désormais inférieur à 1 dans toutes les grandes agglomérations. Cela signifie que les «cœurs» urbains sont devenus plus pauvres que leur périphérie. À Bruxelles, ce ratio est tombé à 0,751, indiquant que les habitants de la périphérie gagnent, en moyenne, un revenu supérieur de 25% à celui des résidents du «cœur». De plus, les grandes villes belges se caractérisent aujourd'hui par un taux d'emploi plus faible (malgré une population plus jeune) et une proportion élevée de personnes issues de l'immigration. La situation belge se distingue nettement de celle observée dans la majorité des pays européens et aux États-Unis, où les centres urbains demeurent généralement plus prospères que leurs

¹⁸ Voir à ce sujet notre analyse chiffrée du fonctionnement du mécanisme de solidarité au profit de la RBC - Annexe 3 [\[cliquer\]](#) .

¹⁹ Pour être précis, au cours du processus de décentralisation de l'État belge, on a bien sûr beaucoup travaillé sur l'idée de politiques différenciées selon les Régions (et les Communautés), mais en définitive très peu a été fait pour développer ce qu'en France par exemple, on appelle «une politique des (grandes) villes».

²⁰ En Belgique, la forte culture de l'accès à la propriété privée a conduit à un cadastre divisé en de nombreuses petites parcelles qui se transmettent de génération en génération. Ceci complique la planification et la gestion de projets d'aménagement urbain (Gallagher *et al.*, 2019).

... Conclusion

périphéries. Bruxelles est, à ce titre, la seule capitale analysée où le centre est significativement moins riche que les communes environnantes.

Cette singularité belge s'explique par l'intensité particulière d'un processus de développement territorial bien connu : la suburbanisation. Dès les années 1960, ce phénomène s'est manifesté par le départ progressif des classes moyennes et aisées vers la périphérie, remplacées notamment par des populations immigrées. Plus récemment, la délocalisation d'entreprises vers la périphérie a accentué la perte d'attractivité économique du «cœur».

En Belgique, plusieurs facteurs – qui chacun mériteraient une analyse approfondie – pourraient avoir renforcé ce processus. S'agissant de Bruxelles, la fédéralisation du pays entamée dans les années 1970 pourrait avoir affaibli le poids économique et politique de la capitale. Pour l'ensemble des grandes villes belges, des politiques d'aménagement du territoire relativement permissives en périphérie, combinées à des politiques favorables à l'usage de la voiture/aux navetteurs, pourraient avoir contribué à un étalement urbain plus prononcé. Contrairement à d'autres pays, la Belgique, ne s'est jamais dotée de dispositifs contraignants de type *green belt*, destinés à freiner l'expansion urbaine et à encourager la densification et l'embellissement des grandes villes. Par ailleurs, l'absence de politique de répartition des populations migrantes pourrait avoir favorisé leur forte concentration dans ces grandes villes. Cette répartition s'est faite en fonction de la présence de communautés existantes et du marché immobilier ; les nouveaux arrivants s'installant majoritairement dans les quartiers où les logements étaient les plus accessibles.

Plus fondamentalement, le déclin relatif de certaines grandes villes belges s'explique aussi par leur lourd héritage industriel. Implantée au centre des villes, souvent le long des canaux, comme à Bruxelles, l'industrie a laissé derrière elle des quartiers dégradés, peu attractifs, mais offrant des logements bon marché. La transition post-industrielle reste inachevée : si certains sites ont été reconvertis avec succès, de nombreuses friches restent inexploitées. Cette inertie est renforcée par une extrême fragmentation de la propriété foncière, héritée d'une tradition belge très ancrée de propriété privée. Ce morcellement complique considérablement la planification urbaine et freine la mise en œuvre de projets d'envergure.

Face à ce déclin structurel, deux grandes orientations stratégiques peuvent être envisagées. La première consiste à renforcer les mécanismes de solidarité et les transferts financiers entre territoires, à travers des fonds dédiés ou l'élargissement à la périphérie, par fusion, de l'assiette fiscale des villes. La seconde vise à redynamiser les centres urbains en attirant de nouveaux habitants et entreprises, tout en favorisant l'enrichissement des populations actuelles. Cela implique la mise en œuvre de politiques éducatives et de l'emploi plus ciblées, ainsi que des investissements soutenus dans les *amenities* urbaines — c'est-à-dire l'ensemble des équipements et services qui améliorent la qualité de vie : transports, espaces verts, infrastructures culturelles, numériques, etc. Dans un contexte de suburbanisation persistante, il devient urgent de concevoir des politiques intégrées, ambitieuses et proactives pour revitaliser les grandes villes belges, faute de quoi les inégalités territoriales et les déséquilibres socio-économiques risquent de s'accroître.

Vincent Vandenberghe est professeur
d'économie à l'UCLouvain
et chercheur à l'IREM
(LIDAM/UCLouvain).

Vincent Vandenberghe
vincent.vandenberghe@uclouvain.be



Références

- Cour des comptes, R., 2023, "Rekeningenrapport over 2023, Rapport over de algemene rekening 2023 van de Vlaamse Gemeenschap en de geconsolideerde rekening 2023 van de Vlaamse deelstaatoverheid, Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement", Brussel, juni, *Cour des comptes, Rekenhof*, Brussel.
- Gallagher, R., Liu, Y., Sigler, T., 2019. Parcel amalgamation as a mechanism for achieving urban consolidation through densification: The fixity of property boundaries over time. *Land Use Policy*, 89, 104239.
<https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.104239>
- Kondi, K., Sas, W., Vandenberghe, V., 2024.
There was smoke, there is water: Canals as proxies for urban income inequality. mimeo. Louvain-la-Neuve.
- Lee, S., Lin, J., 2018. Natural amenities, neighbourhood dynamics, and persistence in the spatial distribution of income. *Rev. Econ. Stud.*, 85, 663–694.
- Monras, J., 2023. Why immigration is an urban phenomenon. *FRBSF Econ. Lett.*, 1–5.
- Robert, B., Dresse, L., 2005. L'industrie en Belgique: Évolutions passées et défis futurs. *Rev. Econ (BNB-NBB)*.
- Vandermotten, C., 2015. L'industrie bruxelloise : deux siècles et demi d'évolution. *Brux. Patrim.* 15–16, 9.

REGARDS ÉCONOMIQUES

Place Montesquieu, 3
B1348 Louvain-la-Neuve
regard-ires@uclouvain.be
tél. 010 47 34 26
www.regards-economiques.be



Directeur de la publication :

Vincent Bodart

Rédactrice en chef :

Muriel Dejemeppe

Secrétaire de rédaction :

Séverine Dinjar

Secrétariat & logistique :

Virginie Leblanc

Graphiste :

Dominique Snyers

Comité de rédaction :

Paul Belleflamme

Vincent Bodart

Muriel Dejemeppe

Gilles Grandjean

Jean-François Maystadt

William Parienté

Sandy Tubeuf

Bruno Van der Linden

Frédéric Vrins

