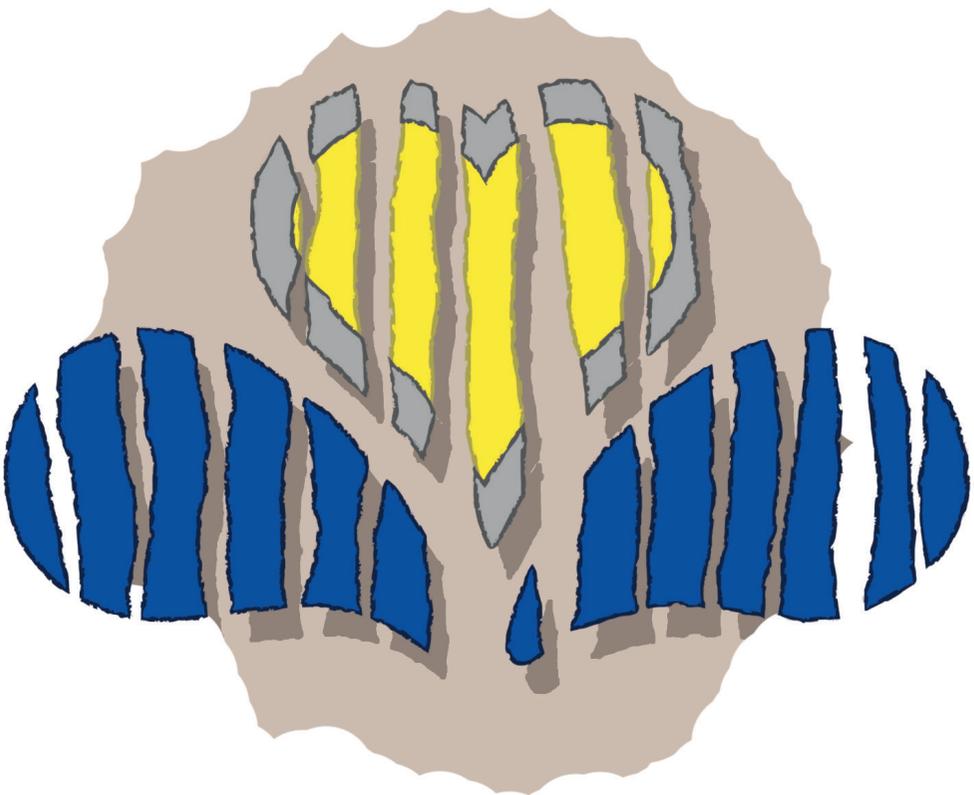


Les 19 communes bruxelloises

Autant d'entailles dans l'unité régionale

Par Naomi Berger



INTRODUCTION

Il y a plus de quarante ans, la Belgique réduisait singulièrement le nombre de ses communes, celles-ci passant de 2 359 à 596 pour finalement atteindre le nombre actuel de 589 à la suite de la fusion des communes d'Anvers. Et il semblerait qu'au nord du pays on ne souhaite pas en rester là. La ministre flamande de l'Intérieur, Liesbeth Homans, ainsi que le bourgmestre d'Anvers, Bart De Wever, tous deux N-VA, poussent dans le sens d'une nouvelle opération de fusion des communes flamandes. La première en encourageant les petites localités à se regrouper, le second en invitant la périphérie anversoise à se joindre à la plus grande ville de Flandre. Au sud du pays comme à Bruxelles, aucun mouvement similaire ne pointe à l'horizon. Pourtant, l'existence des 19 communes bruxelloises ne fait plus l'unanimité depuis longtemps, si elle l'a un jour fait...



Le champ des critiques portant sur les absurdités que connaît la Région de Bruxelles-Capitale est vaste : des règles de stationnement qui varient à seulement quelques dizaines de mètres de distance, un découpage territorial obscur, un nombre faramineux de ministres/échevins... Nous ne reviendrons pas sur ce qui a déjà été illustré abondamment ailleurs. Nous souhaitons, ici, mettre en lumière les logiques concurrentes entre la Région et les communes. Ces deux niveaux de pouvoir, distincts mais superposés, doivent, simultanément, coordonner leur action et se démarquer l'un de l'autre. Se différencier pour justifier le bien-fondé de leur existence. Si l'exercice est périlleux, n'est-il pas également superflu ? La Région pourrait-elle se passer de ses communes ? Tout porte à croire que oui.

I. DES COMMUNES BRUXELLOISES ÉPARGNÉES

Héritage de la Révolution française, les communes occupent une place de premier plan dans la gestion du territoire et dans la démocratie locale. L'intérêt communal est consacré par la Constitution et est mis en œuvre par les niveaux de pouvoirs supérieurs en leur attribuant des compétences propres.¹ De la sécurité à l'aménagement du territoire, en passant par la récolte de déchets, les matières communales sont prises en charge par les Conseils et Collèges communaux responsables devant leurs électeurs.

Lors des grandes opérations de remaniement de l'échelon communal survenues en Flandre et en Wallonie entre 1975 et 1983, le sort de Bruxelles fut laissé en suspens. Ce *statu quo* est alors davantage le fruit de la complexité du dossier que d'une situation idéale. Personne ne semblait disposé à ouvrir ce dossier épineux qui chamboulerait les rapports de force. Un regroupement autour de neuf ou dix communes était, à l'époque, sur la table. Mais les frontières communales, aussi originales soient-elles, demeurèrent intactes. Faute de courage politique ?

Ni le découpage territorial bancal ni le partage des compétences entre la Région et ses communes ne constituent une solution optimale. Il résulte à la fois d'un compromis à la belge entre les deux grands groupes linguistiques et d'un équilibre précaire entre une Région à peine trentenaire et des pouvoirs locaux bien installés. Comme l'a résumé Pascal Delwit, « le statut actuel de Bruxelles n'est pas le résultat d'un choix délibéré. Il ressemble en cela à celui de la Belgique en général : personne ne l'a voulu tel qu'il est, personne ne trouve qu'il représente une solution souhaitable. »² On chemine donc vers ce qui pourrait constituer, à l'avenir, une organisation désirable.

¹ N. LAGASSE, « Organisation des compétences entre Région et communes à Bruxelles : dépasser l'antagonisme des approches 'Tina' et 'Nimby' », *Brussels Studies*, n°61, 24 septembre 2012, [en ligne :] <http://brussels.revues.org/1102>, consulté le 10 avril 2017.

² P. DELWIT, « Les institutions bruxelloises », *Brussels Studies*, septembre 2009, [en ligne :] https://www.researchgate.net/publication/242467004_Les_institutions_bruxelloises, 12 avril 2017.

II. DES DISPARITÉS INTERCOMMUNALES

Le bon sens en appelle à la rationalisation des acteurs et des moyens. Faut-il, par exemple, faire une distinction entre les voiries communales et régionales ? L'entretien de celles-ci est coûteux en termes de moyens mais également de coordination. À l'inverse, leur prise en charge par la Région permettrait une meilleure cohérence tant en matière de mobilité, de stationnement que d'entretien... Prenons par exemple, la place Flagey qui est aux mains de différents propriétaires.

- La Région détient la dalle et certaines rues,
- La commune possède les bancs placés sur la place,
- Les parkings sont eux la propriété de leur exploitant, et enfin
- Les abribus dépendent de la STIB.

La redondance des installations et des acteurs sont autant de freins à l'efficacité dans la gestion régionale. De nombreuses critiques ont déjà été formulées à ce sujet. On ne s'attardera pas ici sur les absurdités dont fait parfois preuve la gestion de Bruxelles.

Nous souhaitons éclairer, ici, une thématique qui nous préoccupe davantage : l'opposition potentielle entre les intérêts communaux et régionaux (comme ce fut le cas pour la prolongation du métro à Uccle). C'est une conséquence inévitable lorsqu'un même territoire est en jeu et que les compétences se chevauchent. Par définition, chaque institution défend le bien-fondé de son existence. Pour le pouvoir communal, cela se traduit en démontrant qu'il a sa place à côté de l'échelon régional et donc, en se démarquant de ce dernier. En additionnant ces dix-neuf logiques, la politique régionale s'apparente à un exercice d'équilibriste.

L'exercice est d'autant plus périlleux que Bruxelles n'est pas en position de force pour se développer : elle manque de ressources autant financières que spatiales pour assumer des défis aussi grands que la croissance de sa population, la paupérisation d'une partie de celle-ci, le manque de logements, d'écoles et de petites industries, le rôle de capitale régionale, communautaire,

nationale et européenne, ainsi que celui de pôle économique de premier plan. Pour répondre à ces défis, il faut une mise en commun des moyens et non une opposition de ceux-ci.

Une division des intérêts et des moyens

Bruxelles n'est pas monolithique. Son visage prend autant d'expressions différentes que ses communes. En commençant par des densités inégales : plus petite commune, Saint-Josse est également la plus densément peuplée avec 24 037 habitants/km² tandis que Watermael-Boitsfort compte seulement 1 904 habitants/km², plus de douze fois moins donc pour une surface, elle, bien supérieure à celle de la première.³

Il existe un clivage nord-est/sud-ouest au sein des communes bruxelloises. Une frontière à la fois géographique et sociologique qui se vérifie tant en matière de densité et de croissance de la population que de répartition des richesses. En 2014, le revenu moyen annuel par habitant s'élevait à 8 824 EUR à Saint-Josse tandis que Watermael-Boitsfort enregistrait plus du double, 19 681 EUR.⁴ Au sud et au sud-est de la Région, les professions libérales sont majoritairement représentées. La population y est aussi plus âgée, puisque les 40 ans et plus sont majoritaires. La jeunesse est surreprésentée à Saint-Josse et à Schaerbeek, et plus globalement dans le centre et au nord. C'est également là qu'on trouve un taux d'emploi plus faible et notamment chez les moins de 25 ans. Si Schaerbeek connaît un taux de chômage de 20,7 % en 2016, la commune enregistre également un nombre élevé d'indépendants. L'hétérogénéité s'inscrit donc aussi à l'intérieur des communes.⁵

³ « Le marché du travail bruxellois : Données statistiques – Caractéristiques des communes de la Région bruxelloise », *Observatoire bruxellois de l'Emploi*, février 2017, [en ligne :] <http://www.actiris.be/Portals/36/Documents/FR/Caract%C3%A9ristiques%20des%20communes%20de%20la%20R%C3%A9gion%20bruxelloise.pdf>, consulté le 12 avril 2017.

⁴ « Indicateurs de pauvreté », *observatbru.be* (Observatoire de la Santé et du Social Bruxelles-Capitale), s. d., [en ligne :] <http://www.observatbru.be/documents/indicateurs/pauvrete.xml?lang=fr>.

⁵ « Le marché du travail bruxellois : Données statistiques – Caractéristiques des communes de la Région bruxelloise », *op. cit.*

Ces disparités entraînent des dynamiques et des besoins différents. Une population vieillissante à Woluwe-Saint-Lambert se préoccupera moins d'ouvrir des places dans les crèches qu'une population jeune et en croissance comme celle du centre-ville. À besoins différents, réponses adaptées. La proximité du pouvoir communal pourrait aider à mieux appréhender les demandes des citoyens. Cette proximité légitimerait alors l'existence des pouvoirs communaux, soucieux et à l'écoute du bien-être des citoyens. Là où le bât blesse cependant, c'est au niveau des ressources pour offrir ces services, lesquelles peuvent varier fortement d'un code postal à l'autre – quand elles ne sont pas inversement proportionnelles aux besoins de la population. Les communes les plus riches sont celles qui peuvent compter sur des revenus élevés de leurs habitants, l'impôt sur les personnes physiques (IPP) étant prélevé selon le domicile. En toute logique, ces personnes nécessitent moins de soutien des pouvoirs publics.

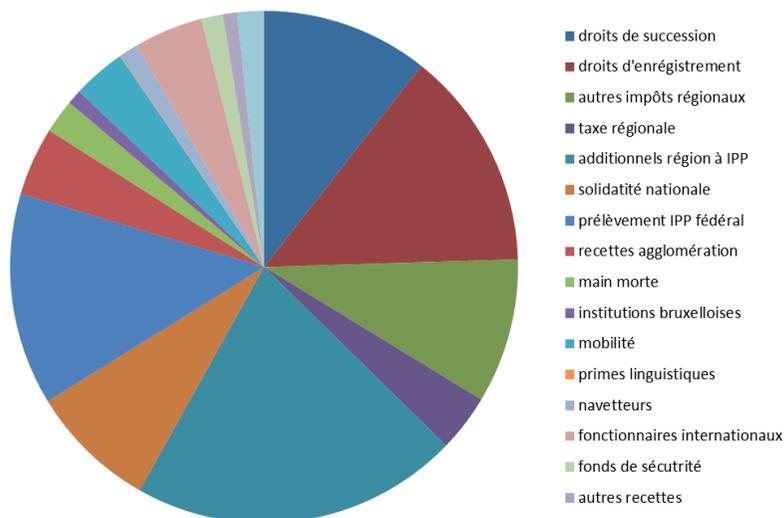
Ces différences de revenus sont reconnues et en partie corrigées par la dotation générale aux communes (DGC). Définie par l'ordonnance du 21 décembre 1998, cette dernière est calculée sur la base de clés de répartition prenant en compte la superficie et le nombre d'habitants, la densité de population, les revenus communaux issus des centimes additionnels accolés au précompte immobilier et ceux provenant de l'IPP mais aussi le nombre d'élèves, d'allocataires sociaux et de chômeurs.⁶ Il existe donc une volonté de combattre les inégalités intercommunales. À côté des dotations, il existe également des contrats entre la Région et ses communes afin d'inciter celles-ci à mettre en œuvre la politique régionale (contrats de quartier, contrats de rénovation urbaine, primes à la mobilité...) et de favoriser les convergences. Au total, une bonne partie du budget régional est ainsi dédié au soutien des communes.

La mise en commun des moyens au niveau régional serait l'application du principe de progressivité sur lequel fonctionne notre système de solidarité. La diversité de Bruxelles constituerait alors sa richesse et non un obstacle.

⁶ *Ordonnance fixant les règles de répartition de la dotation générale aux communes de la Région de Bruxelles-Capitale à partir de l'année 1998*, Bruxelles : Région de Bruxelles-Capitale, [1998-12-21/44], 23 mars 1999, p. 09327, [en ligne :] http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a1.pl?language=fr&la=F&cn=1998122144&table_name=loi&&caller=list&fro_mtab=loi&tri=dd+AS+RANK.

On se donnerait ainsi les moyens d'organiser une vraie mixité sur le territoire, de renforcer les logiques de réseau par rapport aux logiques de fiefs.⁷ Aujourd'hui, on en est encore loin.

Figure 1 : Répartition des recettes de la Région de Bruxelles-Capitale



⁷ À côté d'une réduction des inégalités budgétaires, les partisans de la fusion de communes avancent l'argument des économies d'échelle. Une centralisation des organismes (réduction du personnel...) et des factures (un prix de gros pour la distribution d'eau...) permettrait de faire des économies d'échelle et donc de diminuer les dépenses. Pourtant, rien n'est moins sûr. Le concept des « économies d'échelle » – valable pour le secteur industriel (l'économie d'échelle prévoit la baisse du coût unitaire d'un produit en augmentant la production) – ne se vérifierait pas aussi systématiquement dans le tertiaire dont font partie les prestations de services publics. Le développement d'une administration centrale – et d'une plus grande distance entre prestataires et bénéficiaires – peut en effet engendrer de nombreux frais « collatéraux ». [J.-L. GENARD, « Réflexions sur la gouvernance de la Région de Bruxelles-Capitale », in P. DEJEMPEPE, C. MOUCHART, C. PIERSOTTE, F. RAYNAUD, D. VAN DE PUTTE (dir.), *Bruxelles [dans] 20 ans*, Bruxelles : Agence de Développement territorial (ADT), « Cahier de l'ADT », n°7, janvier 2009, p. 163-188.] Par conséquent, la fusion déplacerait les frais plutôt que de les faire disparaître.

III. UNE MIXITÉ SOCIALE SÉLECTIVE ?

Au-delà des disparités, des frontières communales originales et des incohérences, un point fondamental qui joue en défaveur du pouvoir communal provient du fait que son intérêt passe, intrinsèquement, avant celui de la Région. Une institution défend sa survie et doit donc démontrer sa plus-value. Cette logique peut amener à prendre le pas sur la coopération. Les communes assurent leur subsistance grâce aux impôts qu'elles perçoivent sur les revenus des habitants et des entreprises. La logique veut ainsi que chaque commune vise l'attraction des ménages et des activités économiques sur son territoire. Dans un jeu à somme nulle, ce que gagne Forest, Ganshoren le perd et inversement. Cette concurrence s'illustre à travers la problématique du logement.

Depuis que Bruxelles a acquis son autonomie en 1989, la priorité donnée aux politiques territoriales est le maintien/retour des classes moyennes sur son territoire, et prioritairement dans le Pentagone⁸. La Région travaille donc à rendre celui-ci agréable pour les jeunes ménages. Avec l'installation de ces derniers, une mixité sociale et culturelle prendrait vie, voyant se côtoyer des populations aux origines et ressources diverses. Cependant, l'attractivité des lieux fait monter les prix de l'immobilier et les anciennes populations se voient contraintes d'élire domicile ailleurs, souvent dans les quartiers encore paupérisés d'Anderlecht et de Molenbeek par exemple.⁹ Si on pousse jusqu'au bout la logique de mixité sociale, il semblerait opportun d'éviter que les exclus se retrouvent entre eux et que les *brassages* se fassent sur tout le territoire bruxellois, y compris dans les communes plus aisées.

Dans la réalité, la mixité s'efface derrière ces phénomènes de gentrification. Les loyers demandés dans le parc privé empêchent, en effet, les migrations intercommunales dans certaines zones. Le clivage est-ouest est bien marqué et si on constate que le Pentagone demeure encore accessible, pour ce qui est de la seconde couronne, les prix augmentent bien davantage à l'est/sud-est qu'à l'ouest (voir carte). Se loger à Ixelles, Uccle, Watermael-Boitsfort ou dans

⁸ Le Pentagone désigne le centre de Bruxelles, l'espace compris à l'intérieur de la Petite Ceinture. Les limites du Pentagone suivent le tracé de la seconde enceinte de la ville, créée au XIV^e siècle.

⁹ M. VAN CRIEKINGEN, « Les impacts sociaux de la rénovation urbaine à Bruxelles : Analyse des migrations intra-urbaines », *Belgeo, Belgian Journal of Geography*, 2002, p. 355-376.

les deux Woluwe n'est aujourd'hui devenu payable que pour un ménage aisé. Tant et si bien qu'en l'absence de tout encadrement des loyers, le parc public reste bien souvent la seule option des personnes à faibles revenus pour se loger en-dehors des zones précarisées. Le risque de ghettoïsation est d'autant plus perceptible que, parallèlement, les zones où les loyers privés sont plus élevés correspondent également, en partie, à celles offrant peu de logements subsidiés (voir Figure 2).

Si la bonne volonté politique, la disponibilité des terrains ainsi que l'accueil des riverains a longtemps fait défaut dans certaines communes (Ganshoren, Woluwe-Saint-Lambert, Evere), force est pourtant de constater que cette logique s'inverse tout doucement.¹⁰ Poussées dans le dos par la Région, certaines communes huppées en font aujourd'hui davantage pour offrir des logements publics, avec une préférence pour les logements moyens¹¹, cependant. Uccle a ainsi agrandi son parc de logements publics après 28 ans d'inactivité dans ce domaine grâce au Plan régional du logement.¹²

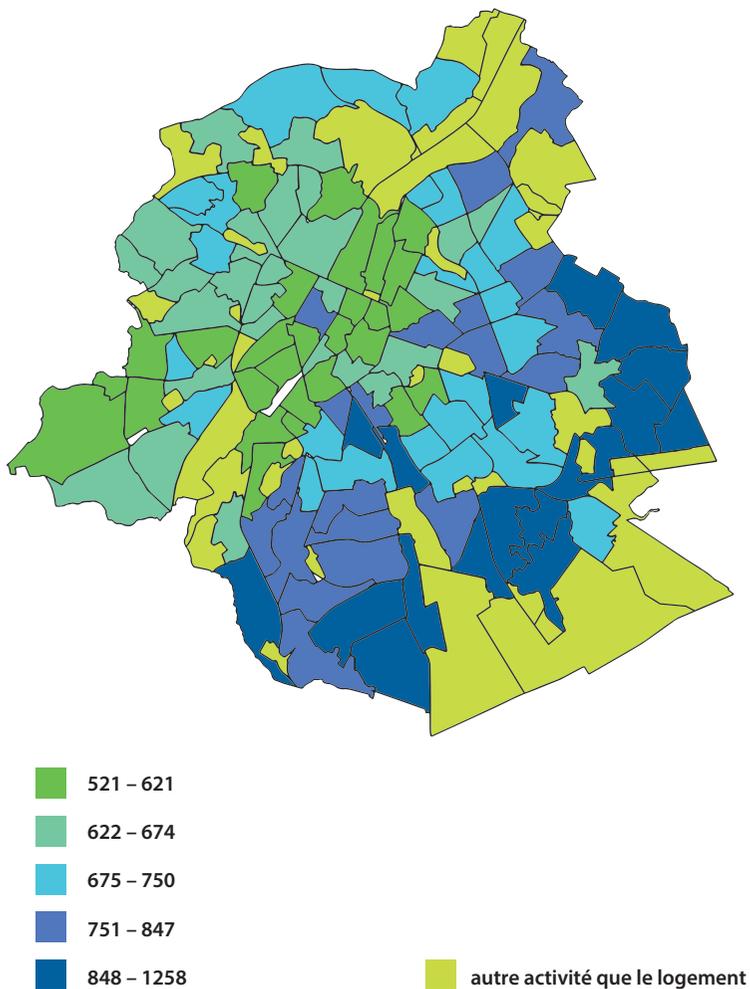
¹⁰ « Part des logements sociaux (nombre de logements sociaux pour 100 ménages) », *Monitoring des quartiers*, [en ligne :] <https://monitoringdesquartiers.brussels/indicators/analysis/part-des-logements-sociaux/>, consulté le 10 mai 2017.

¹¹ Le logement moyen est accessible aux revenus moyens. Il concerne donc la tranche intermédiaire entre le parc privé et le logement public.

¹² C. DOULKERIDIS, *Après 28 ans, enfin de nouveaux logements sociaux à Uccle ! - blog*, 15 juin 2011, [en ligne :] <http://www.doulkeridis.be/blog/2011/06/15/apres-28-ans-enfin-de-nouveaux-logements-sociaux-a-uccle/>, consulté le 27 avril 2017.

Figure 2 : Loyers dans le parc privé¹³

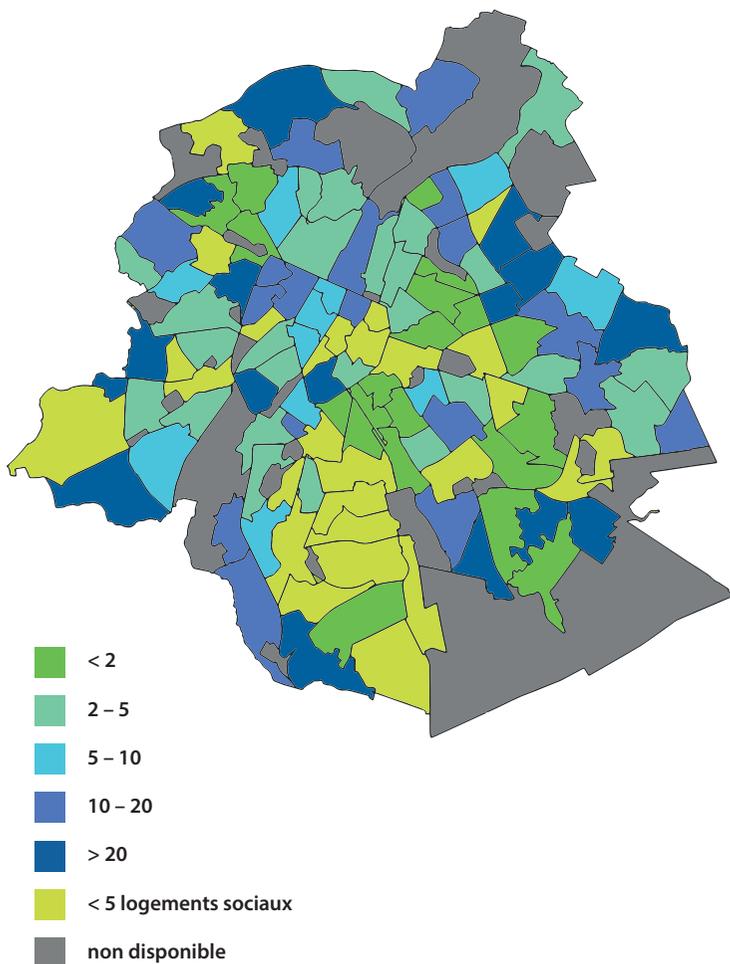
Loyers mensuels moyens (EUR) des logements en région bruxelloise



¹³ D'après M.-L. DE KEERSMAECKER, *Observatoire des loyers. Enquête 2015*, Bruxelles : Observatoire régional de l'Habitat, avril 2016, p. 96.

Figure 3 : Logements sociaux¹⁴

Part des logements sociaux (nombre de logements sociaux pour 100 ménages) 2015 (logt/100 ménages)



¹⁴ D'après « Part des logements sociaux 2015 », *Monitoringdesquartiers.brussels*, s. d., [en ligne :] <https://monitoringdesquartiers.brussels/maps/statistiques-logement-bruxelles/parc-du-logement-social-region-bruxelloise/part-des-logements-sociaux/1/2015/>, consulté le 27 juin 2017.

Il est de plus en plus fréquent, en effet, que les autorités régionales se tournent vers la contractualisation afin de faire appliquer la politique régionale par les communes. Dans l'accord de majorité 2014-2019, il est ainsi prévu de revoir les soutiens financiers aux communes via des conventions de législature qui encadrent le budget communal et le conditionnent, au moins partiellement, à l'adhésion aux objectifs communs de développement. À côté d'une dotation générale des communes revisitée pour prendre davantage en compte les disparités, l'accord institue des « nouvelles solidarités ». Ces subsides programmés en fonction des mêmes clés de répartition que les DGC, sont prévus pour encourager les communes à embrasser les mêmes vues que le pouvoir régional. La Région tend la carotte.

IV. DES COMMUNES INDÉBOULONNABLES ?

Au vue de la démonstration faite plus haut, il apparaît évident qu'il faut reconsidérer l'existence même des dix-neuf communes bruxelloises. Tout le monde ne l'entend cependant pas de cette oreille. Les *municipalistes* avancent ainsi une série d'arguments pour défendre leur position : la démocratie participative, la nécessité de conserver des liens de proximité ainsi que le principe de subsidiarité plaideraient en faveur d'un maintien des communes.

S'ils ne sont pas dépourvus de fondements, ces arguments sont-ils pour autant suffisants ?

1. Des arguments pas tout à fait désintéressés

À côté d'arguments sérieux, d'autres sont bien plus légers. Ainsi, le parti Défi a déclaré que les communes bruxelloises conservaient toute leur importance dans la lutte contre les partis extrémistes.¹⁵ Raccourci qu'on pourrait traduire par le sentiment de connexion entre les électeurs et leurs représentants. Le réflexe antisystème serait dès lors moins rapide. Réalité ou argument intéressé ?

¹⁵ L. VAN RUYMBEKE, « Les 19 communes de Bruxelles : les boucs émissaires idéals », *Le Vif*, 24 septembre 2010, [en ligne :] <http://www.levif.be/actualite/belgique/les-19-communes-de-bruxelles-boucs-emissaires-ideals/article-normal-148343.html>, consulté le 12 mai 2017.

Le parti Défi, ex-FDF, a toujours enregistré des scores honorables lors des différents scrutins communaux à Bruxelles, lui permettant bon an mal an de revendiquer trois à quatre postes de bourgmestre et de nombreux mandats d'échevins, surtout dans l'est de la capitale (Schaerbeek, Woluwe-Saint-Lambert, Auderghem, Watermael-Boitsfort...). Son assise reste honnête à l'échelon de la Région bruxelloise (douze sièges sur 89) mais est beaucoup moins confortable au niveau fédéral (deux sièges sur les 150 que compte la Chambre des Représentants). La disparition de l'échelon communal est ainsi susceptible de remettre en cause cette assise, et par là-même l'avenir du parti Défi. Il existe un blocage réel dans le chef de certains bourgmestres qui préfèrent rester maîtres dans leur fief communal que diluer leur influence dans un territoire plus vaste.

Face à ces *municipalistes* se trouvent les *régionalistes* qui appellent de leurs vœux la disparition des communes bruxelloises. En tête, on retrouve notamment la N-VA qui verrait bien Bruxelles *cogérée* par les deux communautés et demeure ainsi cohérente avec son agenda de confédéralisme pour la Belgique. Comme souvent en matière institutionnelle, la question communautaire n'est jamais loin. Il est vrai que la disparition des instances décisionnelles communales favoriserait la représentation flamande dans la capitale. En effet, le nombre d'élus néerlandophones à la Région est garanti à hauteur de 17 députés sur 89 pour une population néerlandophone dépassant à peine les 5 %. Une surreprésentation qui n'existe pas à l'échelon communal.

On le voit, les arguments avancés par les uns et les autres ne sont donc pas dénués d'intérêts stratégiques. Ainsi les municipalistes avancent souvent la nécessité d'un pouvoir proche de ses citoyens et le principe de subsidiarité. Ceux-ci ne sont pas sans intérêt, mais suffisent-ils à eux seuls à garantir le *statu quo* ?

2. La démocratie locale en garantie

Étant le premier niveau de pouvoir, la commune est souvent présentée comme la meilleure formule pour une démocratie locale et participative, lieu d'expression citoyenne par excellence. S'il faut évidemment que les citoyens se sentent représentés et entendus, le cadre communal n'est pas

l'unique option pour ce faire. Le quartier peut, par exemple, se montrer utile autant comme élément rassembleur que comme vecteur d'identité. Si le souci d'efficience semble interdire l'idée de leur confier des missions d'envergure dans la gestion du territoire, les comités de quartier peuvent jouer un rôle de relais décisif. Un projet urbanistique a ainsi davantage de chances de réussite lorsque la population concernée est consultée. En outre, les élections ne sont pas l'unique instrument pour assurer la participation citoyenne, loin s'en faut. Les initiatives citoyennes sont suffisamment nombreuses pour le démontrer. Un pouvoir communal élu tous les six ans n'est pas la panacée d'une démocratie locale participative. Le manteau de proximité dont se pare la commune pour légitimer son existence a donc ses limites.

3. Un principe de subsidiarité sacralisé

On invoque également le principe de subsidiarité pour défendre le maintien des communes bruxelloises. Gravé dans le marbre du traité sur l'Union européenne, le principe de subsidiarité prévoit que les compétences doivent être endossées par le niveau de pouvoir le plus proche du citoyen aussi longtemps que l'efficacité et la cohérence le permettent. Ce principe régule le partage des compétences entre l'Union et ses États membres lorsque celles-ci sont partagées. Depuis, le parallèle a été fait avec la division du travail entre la Région bruxelloise et ses communes.

Le principe de subsidiarité prévoit que l'exercice des compétences se fasse au niveau le plus proche du citoyen, mais il ne distingue pas la manière de le faire : déconcentration ou décentralisation. La *déconcentration* doit être comprise comme un partage des tâches de manière verticale. À l'image d'une pyramide, le pouvoir central confie l'exécution de ses politiques à des niveaux de pouvoir inférieurs, lesquels demeurent cependant sous sa tutelle. La *décentralisation* est quant à elle une division davantage horizontale puisqu'une autonomie est accordée aux échelons inférieurs pour mener à bien les fonctions qui lui sont confiées. Cette indépendance est assurée par l'existence d'un organe élu compétent pour prendre les décisions dans les domaines qui lui sont propres. Autant les instances décisionnelles régionales que leurs homologues communales sont élues au suffrage universel. Le législateur belge a, en effet, suivi la tendance générale promouvant la décentralisation.

Il existe entre les deux niveaux de pouvoir des liens de décentralisation et de déconcentration. La Région a délégué aux communes une partie de ses missions (aménagement du territoire, logement, mobilité...) tout en gardant une supervision. Les communes doivent donc s'y référer pour leur mise en œuvre. D'ailleurs, le bourgmestre représente le pouvoir régional dans l'exercice de certaines de ses fonctions. Dans d'autres domaines (sport, enseignement, culture), la Région n'intervient pas. Grâce à son Collège et son Conseil, la commune dispose donc d'une autonomie relative dans l'exercice des tâches qui lui sont confiées. On peut donc constater qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre l'application du principe de subsidiarité et la déconcentration des pouvoirs. C'est déjà en partie le cas actuellement. Comme à Anvers, les districts (ex-communes) ont fait l'objet d'une refonte vers une formule déconcentrée.¹⁶

S'il faut veiller à n'ignorer ni la démocratie locale ni le principe de subsidiarité, ces deux concepts ne peuvent garantir à eux seuls le *statu quo*. L'un et l'autre peuvent être modulés différemment. La réflexion sur l'autonomie communale et sur le partage des compétences doit être menée ouvertement, sans se retrancher derrière de grands principes.

V. RÉFLEXIONS EN GUISE DE CONCLUSION

Faute d'accord, Bruxelles a été « oubliée » lors de la grande fusion des communes au début des années 1980.¹⁷ Fruit d'un compromis bancal, la situation actuelle semble poser problème à un endroit en particulier : la défense des intérêts locaux se fait trop souvent au détriment de la Région. Aussi, dès lors que l'autonomie dont jouit le pouvoir communal lui permet de « s'émanciper » de l'intérêt régional, il faut s'interroger sur une éventuelle limitation de celle autonomie.

¹⁶ W. VAN DOOREN, D. SINARDET, « Faut-il fusionner les communes bruxelloises ? Les expériences d'Anvers, Vienne et Berlin », *Re-Bel initiative*, septembre 2013, [en ligne :] <http://www.rethinkingbelgium.eu/rebel-initiative-files/ebooks/ebook-13/Re-Bel-e-book-13-FR.pdf>, consulté le 4 mars 2017.

¹⁷ J.-C. VERSET, « Il y a 40 ans : la fusion des communes... sauf à Bruxelles », *RTBF*, 2 janvier 2017, [en ligne :] https://www.rtbf.be/info/belgique/detail_il-y-a-40-ans-la-fusion-des-communes-sauf-a-bruxelles?id=9492896, consulté le 30 mai 2017.

La commune est importante pour l'identité, le sentiment d'appartenance et la participation locale. L'identité demeure cependant une construction sociale. On peut dès lors postuler sans trop de risque que les communes seraient rapidement remplacées dans le cœur des individus par un autre signe d'appartenance.

La participation locale et le principe de subsidiarité demeurent importants quant à eux, et il convient de ne pas les ignorer. Mais justifient-ils à eux seuls de préserver le *statu quo* ? La participation locale doit-elle nécessairement passer par l'élection d'un conseil communal ? Ensuite, le principe de subsidiarité ne précise pas si la *déconcentration* est à privilégier sur la *décentralisation*. Ainsi, à Paris, on a remplacé les communes par des arrondissements dont l'autonomie a été subordonnée au pouvoir de la ville. Même chose à Anvers qui a remplacé les communes par des districts. Si ces exemples ne sont pas parfaits – ils apparaissent même difficilement transposables comme tels à Bruxelles –, ils démontrent cependant que le principe d'autonomie locale n'est pas – plus – une vache sacrée.

La Région de Bruxelles-Capitale se trouve dans une situation bien trop complexe – carcan des frontières régionales, budget originellement défavorable, équilibres communautaires périlleux – pour se permettre le luxe de laisser persister ces divisions internes. La concurrence intercommunale est source d'inefficacité et constitue un frein à la cohésion et à la cohérence territoriale. Afin de ré-envisager le statut des communes et surtout de parvenir à une relation apaisée entre ces deux niveaux de pouvoir, la priorité de l'intérêt régional doit servir de fil rouge.

Débarrassée des forces centrifuges, la Région serait à même de penser et d'administrer son territoire dans son entièreté. La disparition des concurrences permettrait de travailler plus facilement en réseau (transport, énergie, environnement, économie), de mettre en commun des ressources pour le moment éparpillées et d'en finir avec les baronnies locales et les logiques disparates (cf. des règles de stationnement différentes d'une commune à l'autre) et contreproductives.

Soulignons enfin qu'une Région unifiée signifierait également plus de poids dans les négociations avec les deux autres régions du pays. Bruxelles serait davantage équipée pour ouvrir le dialogue sur son financement et sur ses liens avec son *hinterland*.

La ligne suivie par la majorité bruxelloise issue des élections de 2014 allait jusqu'ici dans ce sens. Depuis trois ans, la coopération entre les deux niveaux de pouvoir s'est davantage établie dans des rapports de type contractuels. On ne peut que s'en réjouir et espérer qu'on ne s'arrête pas en si bon chemin. Les Bruxellois ont tout à gagner d'une Région renforcée.

Politologue récemment réorientée dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, Naomi BERGER s'attelle à décortiquer les questions urbaines avec un intérêt marqué pour sa ville d'origine : Bruxelles.

POUR ALLER PLUS LOIN.

- DELWIT P., « Les institutions bruxelloises », *Brussels Studies*, septembre 2009, https://www.researchgate.net/publication/242467004_Les_institutions_bruelloises
- GENARD J-L., « Réflexions sur la gouvernance de la Région de Bruxelles-Capitale », dans DEJEMEPPE P., MOUCHART C., PIERSOTTE C., RAYNAUD F., VAN DE PUTTE D. (dir.), *Bruxelles [dans] 20 ans*, Bruxelles : Agence de Développement territorial (ADT), « Cahier de l'ADT », n°7, janvier 2009.
- LAGASSE N., « Organisation des compétences entre Région et communes à Bruxelles : dépasser l'antagonisme des approches 'Tina' et 'Nimby' », *Brussels Studies*, n°61, 24 septembre 2012, <http://brussels.revues.org/1102>
- VAN CRIEKINGEN M., « Les impacts sociaux de la rénovation urbaine à Bruxelles : Analyse des migrations intra-urbaines », *Belgeo, Belgian Journal of Geography*, 2002, p. 355-376.
- VAN DOOREN W., SINARDET D., « Faut-il fusionner les communes bruxelloises ? Les expériences d'Anvers, Vienne et Berlin », *Re-Bel initiative*, septembre 2013, <http://www.rethinkingbelgium.eu/rebel-initiative-files/ebooks/ebook-13/Re-Bel-e-book-13-FR.pdf>

BERGER Naomi, *Les 19 communes bruxelloises. Autant d'entailles dans l'unité régionale*, Bruxelles : CPCP, « Analyses », 2017/06.

DÉSIREUX D'EN SAVOIR PLUS !

Animation, conférence, table ronde... n'hésitez pas à nous contacter,
Nous sommes à votre service pour organiser des activités sur cette thématique.

www.cpcp.be



Avec le soutien du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles

La Région de Bruxelles-Capitale connaît quelques absurdités : des règles de stationnement qui varient à seulement quelques dizaines de mètres de distance, un découpage territorial obscur, un nombre faramineux de ministres/échevins... Cette analyse passe à la loupe l'un des facteurs de ces dysfonctionnements : les logiques concurrentes entre la Région et les communes, et entre ces dernières. Ces deux niveaux de pouvoir, distincts mais superposés, doivent, simultanément, coordonner leur action et se démarquer l'un de l'autre. Se différencier pour justifier le bien-fondé de leur existence. Si l'exercice est périlleux, n'est-il pas également superflu ? La Région pourrait-elle se passer de ses communes ?

Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation

Rue des Deux Églises, 45 – 1000 Bruxelles

02 238 01 00 – info@cpcp.be

www.cpcp.be



Chaque jour, des nouvelles du front !

www.facebook.com/CPCPasbl

Toutes nos publications sont disponibles
en téléchargement libre :

www.cpcp.be/etudes-et-prospectives