

Cercle Royal Gaulois – Groupe Ville et Société – 12 juillet 2004

« REFINANCER LA REGION DE BRUXELLES CAPITALE »

Débat introduit par Jean-Paul Lambert, Recteur des Facultés Universitaires Saint-Louis et Johan Van den Driessche, Managing Partner KPMG Tax Advisers, Président du Vlaams Economisch Verbond - Comité Brussel

INTRODUCTION

Trois ans se sont écoulés depuis les Accords du Lambermont, qui ont, à la suite des difficultés financières de la Communauté Française, assuré le refinancement des Communautés Flamande et Française. Ces Accords, qui constituaient une réforme institutionnelle non prévue dans la Déclaration gouvernementale, furent négociés en dehors des dirigeants de la Région de Bruxelles-Capitale mais ont profondément altéré le mode de financement de celle-ci. Ils ont fait l'objet de deux débats au Cercle, introduits respectivement par Hervé Hasquin, Ministre Président de la Communauté Française et Vincent de Coorebyter, Directeur général du CRISP, dont le Cahier Hebdomadaire avait fait remarquer à leur sujet : « les flous techniques ouvrent la voie à de nouvelles négociations politiques ».

Il a semblé opportun de refaire le bilan de ces Accords au moment où le déficit structurel de la Région approche le demi milliard d'Euros et où de nouvelles revendications en matière institutionnelle se font jour et appelleront des négociations politiques. Le Recteur Jean-Paul Lambert a mené diverses études sur des questions économiques et financières bruxelloises, dans le cadre du CERB. Celles-ci ont été régulièrement actualisées. Johan Van den Driessche a, dans le cadre de son Comité, proposé quatre conditions auxquelles un refinancement de la Région pourrait être soumis. Dans un débat antérieur au Cercle il avait déjà exposé le point de vue flamand selon lequel Bruxelles-Capitale doit être un trait d'union entre entités fédérées et non l'une d'entre elles.

EXPOSE DE JEAN-PAUL LAMBERT

Le Recteur établit sur Bruxelles-Capitale un diagnostic en trois points :

1. Bruxelles est coupée de son hinterland économique : les emplois qu'elle génère sont en majorité occupés par des non Bruxellois (350.000 migrants quotidiens pour motifs professionnels et peut-être 250.000 en plus pour d'autres motifs). Ils utilisent son espace public et ses infrastructures sans contribuer à leur coût (près de 300 millions d'€). L'Etat collecte en effet l'impôt des personnes physiques et en rétrocède un tiers aux régions proportionnellement à leur apport. Or celui-ci est comptabilisé exclusivement au lieu de domicile et non au lieu de travail. Berlin, Brême ou Hambourg bénéficient au contraire d'un mécanisme correcteur. Bref le produit intérieur brut bruxellois, c'est-à-dire la création de valeur ajoutée par habitant, est très élevé mais le revenu régional par habitant est très bas parce que les recettes fiscales découlant de ces activités vont aux régions.
2. Bruxelles doit supporter des charges de capitale mais les immeubles publics sont exonérés d'impôts. Il en est de même pour les quelques 30.000 fonctionnaires européens, pour lesquels l'Etat perçoit pourtant une compensation financière de l'Union européenne, qu'il ne rétrocède pas jusqu'ici à Bruxelles.
3. Les coûts de fonctionnement régional sont supportés par la seule population bruxelloise, quatre ou cinq fois moindre que celle de la Flandre ou de la Wallonie.

Ces trois éléments expliquent le sous financement structurel de quelque 500 millions d'€ mentionné en introduction, qui préoccupe les responsables bruxellois d'expression néerlandaise autant que ceux d'expression française, mais pas nécessairement les flamands de Flandre (98% du total de la population néerlandophone).

EXPOSE DE JOHAN VAN DEN DRIESSCHE

L'orateur, sans contredire le diagnostic, fait valoir les éléments suivants :

1. Bruxelles doit supporter des coûts spécifiques mais bénéficie aussi d'avantages spécifiques. Les deux devraient être mieux connus, ce qui requiert des études complexes d'externalités, qui restent à faire.
2. Bruxelles est en fait obligée de prendre en charge des coûts sociaux et d'enseignement qui devraient être pris en charge par les communautés, ce qui l'empêche de consacrer ces sommes à son développement économique et à la promotion de l'habitat. Il est vrai que le développement de l'économie intéresse peu l'électeur et que les autorités communales ne sont pas nécessairement intéressées à développer l'habitat.
3. Bruxelles supporte le coût du bilinguisme des agents alors qu'elle ne devrait être tenue qu'au bilinguisme des services.
4. La Flandre s'intéresse au développement de sa capitale et de son rôle international mais a le sentiment d'être au balcon. Elle souhaite être associée institutionnellement (dans un « Conseil de la Capitale »), ce qui va à l'encontre de la notion de région à part entière.

Chacune de ces « exigences » est l'objet possible de négociations politiques, entre partis, élus et stakeholders.

DEBAT

En ce qui concerne un refinancement de Bruxelles par l'Etat fédéral le débat a notamment fait ressortir que dès à présent une part des charges de capitale est financée par les accords de coopération entre l'Etat et la-Région de Bruxelles-Capitale mais que ceux-ci ont été déviés de leur objet en leur faisant financer des actions purement locales, telles les contrats de quartier, alors que par exemple le « parcours royal » et les « sentiers de l'Europe » restent au niveau des intentions.

Par ailleurs les ressources disponibles pour Bruxelles au niveau européen sont loin d'être épuisées (la compensation européenne pour la perte de recettes fiscales sur les rémunérations des fonctionnaires est de quelque 75 million par an, dont Bruxelles ne perçoit rien). Le développement international de Bruxelles n'est pris en mains ni par la Région ni par les communes. L'élargissement s'est fêté à Dublin, pas à Bruxelles. Enfin Bruxelles n'a fait aucun usage des possibilités de fiscalité propre en matière immobilière, ouvertes par l'accord du Lambert de 2001, notamment une politique fiscale plus favorable aux rénovations d'immeubles.

En ce qui concerne l'intervention des entités fédérées dans la gestion de Bruxelles la question est restée ouverte de savoir quel mode d'implication des régions dans les activités touchant au rôle de capitale pourrait éviter de corseter le fonctionnement de ces activités. Le contrôle actuel est aujourd'hui uniquement celui de l'Etat fédéral. Encore celui-ci est-il des plus dispersé : entre ministères, entre services et entre responsables à rotation rapide et ne connaissant pas la capitale (voir les analyses de Christian Kesteloot sur le thème de la « ville jetable »).

La crainte a été exprimée que soit imposé à Bruxelles, en échange d'un refinancement, un statut « à la Washington », c'est-à-dire fédéral (gestion par l'Etat fédéral mais pas d'intervention des Etats de l'Union) ou une gestion sui generis de type confédéral (gestion par les entités fédérées).

Le défi majeur de la Région de Bruxelles-Capitale pour échapper à cette menace et pouvoir rester « région à part entière » est de devenir économiquement viable. Elle pourrait à cet égard mettre en place une stratégie d'acteurs visant à attirer sur son territoire une partie des ménages travaillant à Bruxelles et lassés par leur longue migration quotidienne, de préférence les plus jeunes et les plus solvables. Ceci suppose une amélioration de son image, des services communaux au public et de la sécurité des personnes.

Bruxelles est en effet une ville diversifiée, riche en offre culturelle et capable de rencontrer la demande des ménages d'aujourd'hui. Pourra-t-elle surmonter le blocage réciproque de l'autorité régionale et des communes, qui forment un total de quelque 950 élus ?

POSTSCRIPTUM

Le refinancement de la « Région » par l'Etat et/ou les entités fédérées serait probablement assorti d'un statut « à la Washington ». Ne pourrait-on concevoir par contre une intervention européenne accrue dans la gestion de Bruxelles, « Capitale « de tous les européens » et dans son financement (sans pour autant créer un « District » européen)?

L'intervention européenne éventuelle pourrait comporter trois groupes d'acteurs :

- les institutions européennes actuellement installées à Bruxelles, principalement la Commission, qui a exprimé son intérêt pour une implication plus directe dans l'urbanisme bruxellois
- les 25 états de l'Union européenne, tous représentés à Bruxelles
- les régions et villes européennes représentées à Bruxelles indépendamment de leur représentation nationale – de plus en plus le sont, par exemple la Bavière se prépare actuellement à occuper à grands frais l'ancien Institut Pasteur, à quelques pas du Parlement européen, emplacement plus prestigieux que celui d'une représentation nationale...

L'articulation d'une telle représentation, et ses modalités financières, pourrait faire l'objet de scénarios alternatifs, y compris financiers. La Charte de Kortenberg (1312), imposée au Duc de Brabant comme condition à un refinancement des services publics du Duché, prévoyait différentes sources de contributions, suivant les catégories de bénéficiaires. Pour avoir quelque chance de succès l'idée Bruxelles, « Capitale de tous les européens », devrait être portée par des stakeholders politiquement neutres, de préférence européens, et non par des élus bruxellois.

Par ailleurs les partis pourraient mettre des « européens » en ordre utile sur les listes de candidats aux élections communales, en plus de étrangers non européens qui y figurent déjà en grand nombre.

Pierre Laconte, Fondation pour l'environnement urbain (www.ffue.org)