

LA BELGIQUE APRÈS LA SIXIÈME RÉFORME DE L'ÉTAT

Après la sixième réforme de l'État, objet de laborieuses négociations lors de la constitution du gouvernement Di Rupo I¹, et qui doit entrer en application au plus tard en 2014, la Belgique est devenue encore plus nettement un État fédéral. Le pouvoir et l'influence des entités fédérées (les Régions et les Communautés) se sont encore accrus au détriment de l'État fédéral. Le motif de cette nouvelle intervention dans les institutions avait trait, c'est typiquement belge, à un délicat problème linguistique. Par le passé déjà, des questions purement linguistiques ne purent être résolues que par des modifications des structures de l'État.

Depuis 40 ans, les Flamands étaient demandeurs de la scission de l'unique circonscription électorale demeurée bilingue, celle de Bruxelles-Hal-Vilvorde (BHV)². Les Flamands n'acceptaient pas que des Bruxellois francophones puissent aller pêcher des votes au fin fond de la province flamande du Brabant flamand et constituer ainsi une menace pour le caractère unilingue de cette partie du pays. Les Flamands furent confortés dans leur revendication quand la Cour constitutionnelle déclara illégales les dispositions en vigueur. Mais les francophones s'exécutèrent seulement lorsque, à l'occasion des élections fédérales, les nationalistes flamands séparatistes de la N-VA devinrent soudain le parti le plus important de Flandre. Ce résultat constitua un choc pour les francophones: ils réalisèrent qu'ils devaient entreprendre une nouvelle réforme de l'État avec les partis flamands modérés, pour barrer la route aux radicaux.

DE NOUVELLES CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES

Comme les Flamands le réclamaient, l'arrondissement électoral BHV fut scindé. À sa place, trois circonscriptions ont vu le jour: l'une, bilingue, pour Bruxelles-Capitale, et deux unilingues pour le Brabant flamand et le Brabant wallon. La frontière linguistique est devenue, davantage qu'auparavant, une frontière d'État. Une exception est faite pour les

six communes périphériques de Bruxelles, où les francophones disposent de facilités³. Ils pourront encore voter pour les listes bruxelloises. De la sorte, ces communes font de plus en plus partie de la Région de Bruxelles. Le gouvernement flamand a toujours compétence sur elles, mais des contestations éventuelles (par exemple sur la nomination de bourgmestres qui interprètent la loi linguistique de manière très large) seront dorénavant instruites par des tribunaux bilingues. De cette manière, les francophones peuvent mieux préserver leurs droits. En même temps, la Région de Bruxelles-Capitale obtient davantage de moyens financiers et, dans une certaine mesure, renforce son pouvoir vis-à-vis des 19 communes bruxelloises qui en font partie. Plus que jamais, Bruxelles, en tant que Région, se tient peu ou prou au même niveau que la Flandre et la Wallonie.

Autre innovation institutionnelle notable: le bicamérisme classique (Chambre des représentants et Sénat), avec des élus au suffrage direct, est profondément réformé. En fait, le Sénat est supprimé et remplacé par un lieu de rencontre entre les entités fédérées et la fédération. Y participent 50 sénateurs, désignés par les Communautés (29 néerlandophones, 20 francophones et un seul germanophone), ainsi que 10 sénateurs cooptés. Leurs compétences sont strictement limitées et ils ne peuvent se réunir que huit fois par an. Dans la pratique, le Sénat ne peut plus s'occuper que de la cohabitation des entités fédérées et de leurs relations avec le gouvernement fédéral.

DE NOUVELLES COMPÉTENCES

Au total, les compétences transmises aux entités fédérées représentent un budget de 17 milliards d'euros. Il s'agit donc d'une opération de grande ampleur, mais la volonté est de conserver les règles fondamentales au niveau fédéral. De cette manière, l'union économique de la Belgique demeure intacte.

La compétence la plus importante transférée aux Régions est le secteur du *marché de l'emploi*. Il existe en effet une sérieuse différence entre le nord et le sud du pays: en Flandre, le taux de chômage est bas et le problème est surtout de maintenir les seniors au travail. En Wallonie et à Bruxelles, le chômage est considérablement plus élevé, aussi et surtout chez les jeunes. Les Régions sont désormais compétentes pour contrôler les chômeurs et, au besoin, les sanctionner. Elles sont également responsables de la régulation du marché de l'emploi et des flux migratoires économiques: elles délivrent les cartes de travail indispensables. En même temps toutefois, la réglementation du travail, la sécurité sociale et la politique salariale restent du ressort fédéral. Ainsi une telle politique de l'emploi à deux vitesses n'est pas sans poser problème.

Par contre, les Communautés reçoivent la pleine compétence pour ce qui concerne les *allocations familiales*. La possibilité que les parents d'un enfant flamand touchent davantage d'argent que ceux d'un jeune francophone n'est donc pas fictive. En matière de *santé publique* aussi, les compétences ont été, en grande partie, transférées aux entités fédérées. Celles-ci deviennent responsables des maisons de repos et de retraite, des centres de soins de jour etc.. Les normes auxquelles les hôpitaux doivent satisfaire sont régionalisées, elles aussi, mais le financement des établissements reste du domaine national.

La *politique de mobilité* échoit en grande partie aux Régions. Elles fixent les limitations de vitesse sur la voie publique, la disposition des panneaux de signalisation, le contrôle technique des véhicules, etc.. Pour ce qui est des autoroutes, rien n'est changé: l'État fédéral conserve sa compétence, mais il est bien possible, par exemple, qu'il faille rouler moins vite dans la Flandre à forte densité de population qu'en Wallonie. Par ailleurs, les Régions sont autorisées

à accorder un budget à la société nationale des chemins de fer, somme à investir sur le territoire régional.

Même sur un sujet aussi délicat que la *Justice*, les entités fédérées ont obtenu dans une certaine mesure voix au chapitre. Elles ont le droit de demander au parquet d'accorder un supplément d'attention à certains délits. En matière de répression de la délinquance juvénile, elles acquièrent, également, quelque compétence. Mais la loi pénale et l'ensemble de l'appareil judiciaire restent du domaine fédéral.

UNE NOUVELLE LOI DE FINANCEMENT

Durant les négociations relatives à cette sixième réforme de l'État, on a consacré beaucoup de temps à l'élaboration d'une nouvelle loi de financement. La précédente remontait à 1989, mais après une cinquième réforme, en 2001, les flux monétaires du niveau fédéral vers les entités fédérées augmentèrent si vite que le gouvernement fédéral eut à peine assez d'argent en caisse pour faire face, par exemple, aux dépenses liées au vieillissement de la population. En même temps les Flamands, surtout, revendiquaient une plus grande autonomie fiscale pour les Régions. Bruxelles se plaignait d'insuffisance de financement, parce que les «navetteurs», s'ils travaillent effectivement à Bruxelles, paient leurs impôts en Flandre et en Wallonie. En fin de compte, il en sortit un compromis alambiqué.

Avec la nouvelle loi de financement, les caisses du Trésor fédéral se vident moins rapidement et les entités fédérées disposent d'une latitude plus importante pour mener une politique fiscale. Au total, c'est un montant de plus de 10 milliards d'euros qui se trouve mis à leur disposition. C'est ainsi qu'elles peuvent diminuer ou augmenter les impôts existants. Elles peuvent également pratiquer des réductions sur les cotisations sociales et récompenser un comportement respectueux de l'environnement. Des limites ont cependant été fixées à l'autonomie, en partie pour ne pas accroître les disparités entre les Régions, en partie pour ne pas obérer davantage un Trésor fédéral mal en point. Mais en pratique, ce gouvernement fédéral aura beaucoup de mal à mener à bien toutes ses missions. Les entités fédérées sont les grandes bénéficiaires de cette nouvelle loi. Le fédéral a seulement obtenu que les transferts financiers vers les Régions soient un peu retardés. Bruxelles se voit accorder une dotation supplémentaire de près d'un demi-milliard d'euros, mais sous condition: la moitié de celle-ci doit être consacrée à la mobilité, à l'enseignement et aux subventions linguistiques. L'organisation interne de la Région de Bruxelles-Capitale doit aussi être simplifiée, mais, en pratique, cela n'aura guère d'impact. Bruxelles compte toujours 19 communes autonomes sur lesquelles la Région n'a que partiellement prise. Les partis flamands souhaitaient aller plus loin, mais les partis francophones sont très attachés à l'autonomie communale.

Un principe important veut aussi qu'une région qui crée plus de prospérité et de rentrées fiscales reçoive un budget plus important, comme le demandaient les Flamands. Mais la Région wallonne, plus pauvre, a obtenu qu'un dispositif modérateur soit mis en place, qui adoucisse durant 20 ans la transition vers le nouveau système.

UNE RÉFORME DÉFINITIVE ?

En raison, notamment, du nombre de dispositions de la loi de financement sujettes à des changements économiques, il est d'ores et déjà évident qu'une septième réforme de l'État sera nécessaire dans les quelque dix années à venir. C'est alors également que l'on saura si

le Trésor fédéral dispose encore des moyens suffisants pour financer la sécurité sociale et les coûts liés au vieillissement de la population. Ou bien cela arrivera-t-il avant cette échéance?

Il n'aura pas fallu moins de huit partis pour élaborer cette réforme de l'État: à chaque fois, les ailes flamande et francophone des socialistes, des chrétiens-démocrates, des libéraux et des verts. Le parti flamand le plus important, les démocrates nationalistes flamands de la N-VA, avait fini par décrocher. Ce qui était sur la table n'était pas suffisant à ses yeux. En 2014 auront lieu des élections importantes: à la fois au niveau fédéral et à l'échelon régional. Dans les sondages, la N-VA est toujours bien placée et le parti ne fait pas mystère de son intention d'infliger alors une correction au gouvernement actuel. Comme étape vers l'indépendance de la Flandre, la N-VA ne pourrait se satisfaire que d'une Belgique confédérale, qui viderait l'État fédéral de sa substance.

Jos Bouveroux

Ancien rédacteur en chef du journal parlé à la VRT.

Adresse : Koning Albertlaan 29, B - 3010 Kessel-Lo.

Traduit du néerlandais par Marcel Harmignies.

Voir la carte à la troisième de couverture.

Notes :

- 1 Voir *Septentrion*, XLI, n° 1, 2012, pp. 87-89.
- 2 La ville de Halle (Hal) se trouve au sud de la Région de Bruxelles-Capitale et celle de Vilvoorde (Vilvorde) au nord de la Région de Bruxelles-Capitale.
- 3 Wemmel, Wezembeek-Oppem, Kraainem (Crainhem), Drogenbos, Linkebeek et Sint-Genesius-Rode (Rhode-Saint-Genèse).