

La communauté métropolitaine : opportunité ou piège pour les Bruxellois ?

Jean-Paul Nassaux

L'accord institutionnel du 11 octobre 2011 sur la sixième réforme de l'État contient un certain nombre de dispositions spécifiques pour Bruxelles. Il intègre les accords conclus dans les semaines précédentes sur la scission de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde (14 septembre), la simplification intra-bruxelloise (20 septembre), le refinancement de Bruxelles et la réforme de la loi spéciale de financement (20-24 septembre)¹.

Parmi les dispositions relatives à Bruxelles, figure la création d'une « communauté métropolitaine » afin de promouvoir des relations économiques étroites entre Bruxelles et son *hinterland*. Ce point de l'accord fait partie du compromis réalisé sur la scission de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde (BHV) le 14 septembre 2011. Il a été transposé dans le cadre juridique par la loi spéciale du 19 juillet 2012 créant la communauté métropolitaine de Bruxelles².

La volonté de mettre en place une telle communauté métropolitaine est liée à la situation particulière de Bruxelles. Elle s'inscrit également dans une tendance générale liée à la mondialisation. Enfin, elle a été réclamée par les négociateurs francophones de la sixième réforme institutionnelle qui s'étaient engagés à ne pas accepter la scission de la circonscription de BHV sans compensations ou sans l'extension des limites de la Région bruxelloise.

À quelles ambitions ce projet entendait-il répondre et où en est-il aujourd'hui ? Plus spécifiquement, la forme de concrétisation qui se dessine actuellement est-elle à même de rencontrer les attentes des responsables politiques bruxellois qui ont promu la communauté métropolitaine ou risque-t-elle de se retourner contre eux ?

1. Les origines

C'est une évidence : tant d'un point de vue économique qu'en termes sociologiques ou de mobilité des personnes, les frontières politiques de la Région de Bruxelles-Capitale ne correspondent pas à son aire d'influence réelle. Des études établissent que celle-ci s'étendrait à plus d'une trentaine de communes et serait peuplée d'environ 1,8 million

¹ J.-P. NASSAUX, « Les aspects bruxellois de l'accord de réformes institutionnelles du 11 octobre 2011 », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2129-2130, 2012, p. 5.

² *Moniteur belge*, 22 août 2012.

d'habitants³. L'idée s'est donc répandue qu'un certain nombre d'activités gagneraient à être gérées à l'échelle de cette zone, ce que l'organisation institutionnelle actuelle ne permet pas⁴.

Par ailleurs, l'affaiblissement des pouvoirs nationaux induit par la mondialisation et l'eupéanisation des politiques a rendu à la ville une place de premier plan diagnostiquée par des universitaires qui ont développé sur cette base le concept de métropolisation. Saskia Sassen, professeure à l'Université de Columbia, a créé le concept de ville globale, selon lequel une grande partie du centre nerveux de l'économie globale est concentrée dans un réseau de villes globales formant une géographie stratégique du pouvoir⁵. Selon cette thèse, la métropolisation entraîne une concurrence entre les agglomérations en vue de s'inscrire dans une armature mondiale des métropoles, ce qui leur procure une plus-value et une hiérarchie en termes de centralité pour chacune d'elles. L'étalement urbain est une des caractéristiques du processus de métropolisation. Il impose aux villes de gérer les flux de personnes et de marchandises et nécessite une meilleure concordance entre territoires de gestion et territoires de métropolisation.

Cette thématique a été reprise dans les propositions du « nouveau mouvement bruxellois », portées en particulier par l'association Aula Magna et les travaux d'Eric Corijn, professeur à la VUB. Les animateurs d'Aula Magna considèrent en effet que, en tant que siège de nombreuses institutions européennes, Bruxelles est une métropole internationale, mais jugent que l'organisation étatique de la Belgique ne permet pas d'appréhender la réalité socio-économique métropolitaine⁶.

Le besoin d'une cohérence entre les politiques bruxelloise, flamande et wallonne pour l'*hinterland* bruxellois est souligné depuis plusieurs années par des responsables politiques, économiques ou de la société civile. Dès les années 1990, le ministre-président bruxellois de l'époque, Charles Picqué (PS), appelait à l'instauration d'un conseil de communauté urbaine composé des représentants des trois gouvernements régionaux pour discuter de matières communes telles que les transports publics, les routes, le Réseau express régional (RER), l'environnement... Le gouvernement bruxellois avait évoqué ce sujet lors de son audience du 25 janvier 2008 devant le groupe Octopus, chargé par le gouvernement Verhofstadt III de la négociation institutionnelle⁷.

Comme on l'a vu, les associations constituant le nouveau mouvement bruxellois défendent une vision métropolitaine et cette approche a été très présente dans les débats organisés lors des États-généraux de Bruxelles qui se sont tenus à leur initiative, de novembre 2008 à avril 2009. Les associations patronales flamande (VOKA), bruxelloise (BECI), wallonne

³ M. WUNDERLE, « Quelle communauté urbaine pour Bruxelles ? Réflexions sur la "communauté métropolitaine" prévue dans l'accord de gouvernement de 2011 », *Les analyses du CRISP en ligne*, 22 décembre 2011, www.crisp.be. Voir aussi C. DUJARDIN, I. THOMAS, H. TULKENS, « Quelles frontières pour Bruxelles ? Une mise à jour », *Reflets et perspectives de la vie économique*, tome XLVI, n° 2-3, 2007 ; S. LUYTEN, E. VAN HECKE, *De Belgische stadsgewesten 2001*, Louvain, KUL, Instituut voor sociale en economische geografie, 2007.

⁴ M. WUNDERLE, « Quelle communauté urbaine pour Bruxelles ? Réflexions sur la "communauté métropolitaine" prévue dans l'accord de gouvernement de 2011 », *op. cit.*

⁵ S. SASSEN, *Critique de l'État. Territoire, autorité et droits, de l'époque médiévale à nos jours*, Paris, Demopolis/Le Monde diplomatique, 2009, p. 263-265.

⁶ J.-P. NASSAUX, « Le nouveau mouvement bruxellois », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2103-2104, 2011, p. 20-23.

⁷ Sur ce groupe, cf. S. GOVAERT, « Les discussions communautaires sous les gouvernements Verhofstadt III, Leterme et Van Rompuy », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2024-2025, 2009, p. 7, 9 et s.

(UWE) et nationale (FEB) ont lancé une démarche privée en ce sens avec la création de la Business Route for Metropolitan Brussels, en novembre 2008. Enfin, un colloque sur le thème « Bruxelles et son *hinterland* socio-économique » a été organisé par le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale le 18 juin 2008⁸.

Cependant, certains milieux associatifs bruxellois ont émis de nettes réserves par rapport à l'approche métropolitaine. Ainsi, plusieurs responsables de l'Atelier de recherche et d'action urbaines (ARAU), réagissant aux conclusions des États-généraux de Bruxelles à travers une carte blanche publiée le 4 juin 2009 dans *Le Soir*, mettaient en garde contre une telle approche. Ils faisaient en effet observer que, sur le plan politique, la création d'une communauté métropolitaine revenait à désigner un territoire qui dépasse les limites régionales. Or, considéraient-ils, à partir du moment où on ne modifie pas les limites régionales, cela aboutirait à faire gérer la ville par une institution qui ne disposerait pas de la relative autonomie d'une entité fédérée et qui pourrait dès lors être placée sous la tutelle de l'État ou des deux principales Communautés⁹.

On remarquera que si les milieux économiques flamands – VOKA et UNIZO en particulier – sont plutôt favorables à la mise en place d'une communauté urbaine bruxelloise, les partis politiques du nord du pays sont apparus très partagés. Ainsi, l'un des représentants d'Écolo à la négociation sur la scission de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, Marcel Cheron, a relevé à ce sujet le rôle constructif joué par l'Open VLD, dans la ligne tracée par Guy Verhofstadt en 2008¹⁰. Par contre, la N-VA a toujours manifesté son opposition à la création d'une communauté métropolitaine bruxelloise, y voyant un moyen déguisé d'élargir la Région bruxelloise. L'acceptation de la communauté métropolitaine par les partis flamands engagés dans la négociation institutionnelle de 2011 peut être interprétée à l'aune du faible risque que cela représentait pour eux. En effet, comme le souligne le politologue de la KUL Bart Maddens, cette institution ne sera opérationnelle que si les trois Régions signent un accord de coopération, ce qui confère un droit de veto à la Région flamande¹¹.

La création de la communauté métropolitaine a été intégrée dans l'accord intervenu sur la scission de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde. En fait, le dossier du refinancement de Bruxelles et celui de la création de la métropole, réclamés en particulier par les francophones, se sont trouvés liés à ceux, d'une part, de cette scission et, d'autre part, d'une simplification intra-bruxelloise, toutes deux revendiquées par les négociateurs flamands de la réforme institutionnelle.

La question d'une plus grande efficacité de la gestion bruxelloise était posée depuis plusieurs années. Le trop grand nombre d'intervenants publics était mis en cause, particulièrement l'enchevêtrement des compétences communales et régionales. La question avait d'ailleurs été traitée dans l'accord gouvernemental régional bruxellois du 12 juillet 2009 qui, tout en réaffirmant l'importance de l'échelon communal, envisageait une répartition mieux équilibrée des tâches entre les niveaux régional et communal, qui passerait par d'éventuels transferts de compétences de la Région vers les communes ou inversement.

⁸ J.-P. NASSAUX, « Les aspects bruxellois de l'accord de réformes institutionnelles du 11 octobre 2011 », *op. cit.*, p. 9-10.

⁹ J.-P. NASSAUX, « Le nouveau mouvement bruxellois », *op. cit.*, p. 65-66.

¹⁰ *Projet 21. La revue du développement économique*, n° 1, 17 novembre 2012.

¹¹ B. MADDENS, « Komt de communauté métropolitaine eraan? Welk Vlaams Parlements lid vraagt het aan Geert Bourgeois? », *Doorbreek*, 12 mai 2005, www.doorbreek.be.

L'accord du 20 septembre 2011 prévoit pour sa part certains réajustements de compétences entre la Région et les communes dans les domaines de l'urbanisme, du logement, de la mobilité, du stationnement et de la propreté¹². Plusieurs ordonnances ont été adoptées par le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale le 12 juillet 2013 pour donner une forme juridique à cette nouvelle articulation des compétences. Il était prévu que la Région de Bruxelles-Capitale prolonge ce travail. On remarquera que, après le débat difficile qui a porté sur le trop grand éparpillement des compétences sur le territoire bruxellois, l'option du nouveau gouvernement bruxellois, mis en place en juillet 2014, est plutôt de définir des objectifs communs que devraient poursuivre la Région et les communes.

2. Le contenu

La communauté métropolitaine a été créée officiellement par la loi spéciale du 19 juillet 2012. Sa mission est d'établir « une concertation en ce qui concerne les matières visées à l'article 6, § 1^{er} qui sont d'importance transrégionale, en particulier la mobilité, la sécurité routière et les travaux routiers de, vers et autour de Bruxelles ».

Différentes entités sont appelées à former cette communauté, soit d'office, soit sur une base volontaire : « Les Régions sont membres de la communauté métropolitaine et les représentants de leur gouvernement y siègent. Toutes les communes de la Région de Bruxelles-Capitale et des provinces du Brabant flamand et du Brabant wallon, de même que l'Autorité fédérale sont membres de droit de la communauté métropolitaine. Les provinces du Brabant flamand et du Brabant wallon sont libres d'adhérer. Les Régions concluent un accord de coopération pour fixer les modalités et l'objet de cette concertation. »

Un champ de compétences est expressément réservé à la communauté métropolitaine, puisque « le fait de fermer ou de rendre inutilisables les accès et sorties du ring autoroutier de Bruxelles (RO) ne peut se faire qu'après concertation entre les Régions au sein de la communauté métropolitaine ».

Toutefois, le législateur a lui-même prévu que la mise en place de cette instance ne soit pas immédiate : « À titre transitoire, la concertation prévue à l'alinéa 3 a lieu en dehors de la communauté métropolitaine dans l'attente de la conclusion de l'accord de coopération visé à l'alinéa 2. »

D'emblée, les contours et l'utilité de cette instance sont apparus flous. En témoignent ces propos sévères de Dave Sinardet, de l'Université d'Anvers : « Dans l'accord, c'est une boîte vide. On aurait pu en faire une boîte beaucoup moins vide. »¹³ D'autres analyses sont venues étayer cette première impression. Ainsi, Caroline Van Wynsberghe, de l'UCL, estime que la sixième réforme de l'État consacre l'idée de la communauté métropolitaine, mais sans en définir le concept. Elle note d'ailleurs qu'en Europe, il y a probablement autant d'exemples métropolitains que de critères qui président à la définition de leurs contours, ou à la désignation du type d'acteurs impliqués, aux domaines de compétences

¹² J.-P. NASSAUX, « Les aspects bruxellois de l'accord de réformes institutionnelles du 11 octobre 2011 », *op. cit.*, p. 10-21 et 58-60.

¹³ *La Libre Belgique*, 10 octobre 2011.

mis en commun ou aux organes de gouvernance¹⁴. Avec un peu plus de recul, que peut-on dire à présent de ces différents aspects de la communauté métropolitaine bruxelloise ?

Le territoire de la communauté métropolitaine bruxelloise devrait correspondre à l'ancienne province de Brabant. Cela signifie qu'elle se trouve à cheval sur le territoire des trois Régions du pays et englobe l'ensemble de la Région de Bruxelles-Capitale. Sur ce territoire, sont compétentes les Communautés française et flamande. Il s'agit d'un espace qui comprend 111 communes et compte actuellement plus de 2,6 millions d'habitants, soit, comme le relève Marcus Wunderle, du CRISP, bien davantage que dans les études mentionnées plus haut¹⁵. On peut dès lors se demander si une telle dimension ne comporte pas le risque d'une trop grande dilution des 19 communes bruxelloises.

Plusieurs institutions sont désignées comme membres de la communauté métropolitaine : les trois Régions, toutes les communes de l'ancienne province de Brabant et l'Autorité fédérale ; les provinces de Brabant flamand et de Brabant wallon gardent, quant à elles, la liberté d'y adhérer ou non. Mais il apparaît que les acteurs principaux devraient en être les Régions. En effet, la loi indique clairement que la communauté métropolitaine est créée en vue d'une concertation et que ce sont les Régions qui doivent conclure un accord de coopération pour fixer les modalités et l'objet de cette concertation. Aux yeux de C. Van Wynsberghe, on peut voir dans la création de cette communauté métropolitaine une façon pour l'Autorité fédérale de charger les Régions de régler un problème – celui de l'inadéquation entre les frontières administratives de la zone bilingue de Bruxelles et son *hinterland* socio-économique – qu'elle n'arrivait pas à traiter. Ce faisant, remarque-t-elle, le problème est en réalité seulement déplacé¹⁶. Elle considère par ailleurs comme ayant du sens le fait d'impliquer les communes dans la communauté métropolitaine vu l'émiettement et l'empiètement des champs d'action à Bruxelles ainsi que, glisse-t-elle, dans les autres Régions¹⁷.

Les matières traitées au sein de la communauté métropolitaine sont des compétences régionales « d'importance transrégionale ». M. Wunderle indique qu'à ce stade-ci, la forme que pourrait prendre l'exercice de ces compétences ne fait l'objet de précisions que dans le domaine de la mobilité. Il observe au passage que les différentes formes de communauté urbaine qui existent en Europe comportent toujours la mobilité parmi leurs compétences de base¹⁸. Des exemples de domaines d'intervention sont cités comme « la concertation entre les trois Régions relative à la mobilité, à la sécurité routière et les travaux routiers, de, vers et autour de Bruxelles » et la concertation préalable concernant des aménagements apportés au ring de Bruxelles (ce dernier point répondait à une demande francophone). Mais tant M. Wunderle que C. Van Wynsberghe soulignent que l'exploitation du RER échappe à la communauté métropolitaine, pour être confiée par l'accord institutionnel à une structure interne à la SNCB, où seront représentées l'Autorité fédérale et les trois Régions. Ils remarquent également que l'intégration des sociétés régionales de transport

¹⁴ C. VAN WYNSBERGHE, « Bruxelles et Washington : deux capitales enclavées, deux expériences métropolitaines comparables ? », *Brussels Studies*, n° 66, avril 2013, p. 2.

¹⁵ M. WUNDERLE, « Quelle communauté urbaine pour Bruxelles ? Réflexions sur la “communauté métropolitaine” prévue dans l'accord de gouvernement de 2011 », *op. cit.*

¹⁶ C. VAN WYNSBERGHE, « Bruxelles et Washington : deux capitales enclavées, deux expériences métropolitaines comparables ? », *op. cit.*, p. 8.

¹⁷ C. VAN WYNSBERGHE, « Une “communauté métropolitaine” à Bruxelles ? », *Politique. Revue de débats*, n° 72, novembre-décembre 2011, p. 14-15.

¹⁸ M. WUNDERLE, « Quelle communauté urbaine pour Bruxelles ? Réflexions sur la “communauté métropolitaine” prévue dans l'accord de gouvernement de 2011 », *op. cit.*, p. 2.

(STIB, De Lijn et TEC) – qui, toutes, desservent Bruxelles – n’est pas mentionnée en tant que telle¹⁹.

La loi spéciale ne comporte pas de dispositions claires sur le fonctionnement de la nouvelle structure. C. Van Wynsberghe suppose que le mode de fonctionnement devrait être intergouvernemental et, dans la tradition belge, basé sur le consensus. Il ne devrait pas, pense-t-elle, être question de déléguer l’exercice de compétences à un organe-couple, ni d’élire une assemblée métropolitaine. Le flou règne également sur le mode d’inclusion des communes et le poids de celles-ci dans l’édifice. Si rien n’empêchait précédemment les Régions de signer des accords de coopération, C. Van Wynsberghe fait justement remarquer que ceux-ci présentent le défaut de ne pouvoir impliquer les communes. Or leur implication est, par contre, prévue dans la communauté métropolitaine, et est même essentielle pour celle-ci²⁰. La communauté métropolitaine peut aussi constituer le cadre formel qui permettrait à la Région de Bruxelles-Capitale d’aborder de façon cohérente avec la Région flamande d’importants projets de celle-ci qui ont une incidence sur Bruxelles – élargissement du ring, lignes de tram rapide envisagées par De Lijn, centres commerciaux, plan flamand de développement de la périphérie nord... – plutôt que de négocier au cas par cas des accords de coopération.

3. Les suites

La mise sur pied de la communauté métropolitaine a été entravée par un recours en annulation de la loi spéciale du 19 juillet 2012 introduit devant la Cour constitutionnelle par des conseillers communaux de Lennik, Grimbergen et Kampenhout, ainsi que par les communes d’Overijse et de Steenokkerzeel – toutes communes situées en Flandre. Les premiers contestent le fait que la commune dans laquelle ils exercent leur mandat peut conclure des accords ayant pour conséquence un accroissement de l’influence de la Communauté française. Les communes d’Overijse et de Steenokkerzeel incriminent leur incorporation forcée dans une communauté métropolitaine à laquelle elles se sont toujours opposées²¹.

Suite à ce recours, a expliqué le ministre-président bruxellois Rudi Vervoort (PS), les autorités régionales ont temporisé, tout en continuant à miser sur cette aire métropolitaine. Le projet de Plan régional de développement durable (PRDD), approuvé le 12 décembre 2013, envisage en effet pour la première fois l’aménagement du territoire sur un périmètre plus vaste que les 19 communes et désigne explicitement la communauté métropolitaine comme levier majeur du développement territorial bruxellois. L’idée du ministre-président bruxellois est également de doter la communauté métropolitaine d’une personnalité juridique, de façon à la rendre éligible à certains subsides au niveau européen (URBACT, Interreg...) et à en faire un opérateur autonome sur la zone métropolitaine. Cela devrait apporter une plus-value par rapport aux structures de concertation existantes (par exemple, le comité de concertation). Après le rejet par la Cour constitutionnelle, le 8 mai 2014, du recours en annulation de la loi du 19 juillet 2012,

¹⁹ M. WUNDERLE, « Quelle communauté urbaine pour Bruxelles ? Réflexions sur la “communauté métropolitaine” prévue dans l’accord de gouvernement de 2011 », *op. cit.*, p. 3 ; C. VAN WYNSBERGHE, « Bruxelles et Washington : deux capitales enclavées, deux expériences métropolitaines comparables ? », *op. cit.*, p. 6.

²⁰ C. VAN WYNSBERGHE, « Une “communauté métropolitaine” à Bruxelles ? », *op. cit.*, p. 14-15.

²¹ Cour constitutionnelle, arrêt n° 73/2014, 8 mai 2014.

la Région bruxelloise a pu commencer à travailler pleinement sur la communauté métropolitaine et à l'intégrer dans divers chantiers. R. Vervoort a plusieurs fois évoqué à titre d'exemple la stratégie 2025, élaborée avec les interlocuteurs sociaux lors du sommet social extraordinaire d'octobre 2014, qui identifie la communauté métropolitaine comme chantier prioritaire dans le déploiement de l'économie bruxelloise. On a cependant vu plus haut que les ambitions de la communauté métropolitaine telles que définies par la loi spéciale semblent plus limitées, étant essentiellement cantonnées à la mobilité.

Le 5 novembre 2014, R. Vervoort a rencontré le ministre-président flamand, Geert Bourgeois, figure marquante de la N-VA. Il s'agissait d'un moment important, si l'on se souvient que ce parti s'était montré résolument hostile à la communauté métropolitaine, y voyant une forme d'élargissement de la Région de Bruxelles-Capitale. Le ministre-président bruxellois a souligné les aspects positifs de cette entrevue. Elle a en effet permis un échange sur les contours généraux de l'accord de coopération relatif à la communauté métropolitaine, accord de coopération à propos duquel R. Vervoort a constaté une ouverture de la part de son homologue flamand. L'ambition de donner à cet accord de coopération un véritable contenu géographique tel que prévu par la loi spéciale implique également une concertation avec la Région wallonne. C'est pourquoi le ministre-président bruxellois a aussi rencontré le ministre-président wallon, Paul Magnette (PS). Au terme de ces rencontres, R. Vervoort s'est voulu rassurant quant à la mise en œuvre de la communauté métropolitaine. Si des consultations juridiques étaient toujours en cours, plus aucun obstacle ne semblait selon lui à même d'empêcher l'élaboration de l'accord de coopération concrétisant la création de cet organe créé par la sixième réforme institutionnelle²².

Depuis lors, une proposition d'accord a été transmise officiellement par le ministre-président bruxellois à ses homologues des deux autres Régions. Après un examen minutieux, P. Magnette a approuvé le texte. Une entrevue entre les cabinets des ministres-présidents bruxellois et flamand devrait avoir lieu avant les congés d'été pour examiner le projet. La position flamande est effectivement différente. L'octroi de la personnalité juridique à la communauté métropolitaine est actuellement étudié par le ministre-président flamand qui, s'il se déclare ouvert à une coopération avec la Région bruxelloise sur différents dossiers « métropolitains » (mobilité, emploi...), semble réticent à organiser celle-ci dans le cadre de la communauté métropolitaine. En outre, les déclarations faites à l'automne dernier par le ministre-président bruxellois ont suscité la réaction des parlementaires flamands Stefaan Sintobin (Vlaams Belang) et Karl Vanlouwe (N-VA), qui ont interrogé à ce sujet le ministre-président G. Bourgeois au Parlement flamand, le 14 janvier 2015. Ce dernier a répondu que la Flandre ne voulait pas de nouvelles lourdes structures et ne concevait pas la communauté métropolitaine comme un « désenclavement » tel que cela avait été présenté par certains responsables politiques francophones. Il précisait que la nouvelle structure ne devait pas remplacer la concertation bilatérale. B. Maddens note qu'il est difficile pour G. Bourgeois d'opposer une fin de non-recevoir à la communauté métropolitaine compte tenu de la déclaration gouvernementale flamande qui prévoit de mettre en œuvre les accords de coopération nécessaires à la réalisation de la sixième réforme de l'État, dont celui sur la communauté métropolitaine fait partie. Mais, indique le politologue, si la N-VA entend contrer la communauté

²² Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, *Compte rendu intégral*, CRI (2014-2015), n° 9, 28 novembre 2014.

métropolitaine, elle peut agir de façon subtile, par exemple en multipliant les difficultés sur des détails techniques²³.

Conclusion

La tendance à la métropolisation observée au niveau international est une évolution liée à la mondialisation. Cependant, la création de la communauté métropolitaine bruxelloise résulte probablement davantage d'autres facteurs. Ainsi, C. Van Wynsberghe note que si on le confronte à la littérature ou à l'exemple de la capitale américaine, le développement métropolitain de Bruxelles relève avant tout de mécanismes belgo-belges de compromis. À ses yeux, la principale spécificité de la communauté métropolitaine bruxelloise est d'être un modèle unique, puisque les négociateurs fédéraux n'ont pas jugé utile de développer une structure applicable à d'autres grandes villes du pays. Dès lors, elle y voit une réponse *ad hoc* à un problème propre à Bruxelles²⁴.

La création de la communauté métropolitaine bruxelloise a effectivement été opposée par les francophones à certaines revendications flamandes – en particulier la scission de Bruxelles-Hal-Vilvorde – dans le cadre de la négociation de la sixième réforme institutionnelle. Au-delà, elle constitue une tentative de réponse à la tension – souvent soulignée par le précédent ministre-président bruxellois, C. Picqué – entre, d'une part, un effet de dilatation de Bruxelles, phénomène socio-économique naturel, et, d'autre part, des frontières institutionnelles considérées comme intangibles par la Flandre depuis la fixation du tracé de la frontière linguistique en 1962.

Ainsi, il est patent qu'un certain nombre de problèmes nécessitent une approche cohérente de la part des divers acteurs institutionnels²⁵. Parmi ceux-ci, la mobilité est la plus citée, compte tenu du nombre de navetteurs qui entrent chaque jour à Bruxelles (plus de la moitié des 700 000 postes de travail occupés en région bruxelloise le sont par des non-Bruxellois). Mais d'autres matières sont également « d'importance transrégionale », telles que l'aménagement du territoire, l'économie, l'emploi, voire la gestion des déchets.

Dans ces conditions, la communauté métropolitaine apparaît comme un cadre approprié pour organiser une concertation entre les trois Régions, l'Autorité fédérale et les communes, voire les provinces brabançonnaises. À l'heure actuelle, on ne dispose pas encore du projet d'accord de coopération concrétisant cette instance. La forme qu'elle prendra reste donc assez floue. Il semble que son mode de fonctionnement serait de type intergouvernemental, ce qui impose un consensus entre les partenaires. Cela devrait rassurer partiellement ceux qui craignent que la Région bruxelloise ne se laisse dépouiller de sa souveraineté dans un certain nombre de compétences.

La communauté métropolitaine peut devenir un lieu opportun de résolution de certains problèmes récurrents liés à la tension résultant de l'expansion de la métropole bruxelloise hors de la zone définie par le cadre institutionnel des frontières régionales. On ne peut toutefois exclure que, même ainsi, s'exerce au sein de la communauté métropolitaine une pression sur les orientations politiques régionales bruxelloises dans

²³ B. MADDENS, « Komt de communauté métropolitaine eraan? Welk Vlaams Parlementslicd vraagt het aan Geert Bourgeois? », *op. cit.*

²⁴ C. VAN WYNSBERGHE, « Bruxelles et Washington : deux capitales enclavées, deux expériences métropolitaines comparables ? », *op. cit.*, p. 8.

²⁵ *Projet 21. La revue du développement économique, op. cit.*

un sens qui ne soit pas toujours compatible avec les intérêts prioritaires de Bruxelles. Cela pourrait advenir, par exemple, en matière de mobilité : la facilitation de l'accès des navetteurs à la capitale peut amplifier la proportion d'emplois occupés par des Flamands ou des Wallons, ou inciter des habitants de Bruxelles à s'installer hors de cette région.

Le contenu du projet d'accord de coopération annoncé par le cabinet du ministre-président bruxellois, ainsi que les réactions qu'il déclenchera dans le chef des différentes parties prenantes seront donc d'importance pour la concrétisation – ou non – de la communauté métropolitaine de Bruxelles.

Pour citer cet article : Jean-Paul NASSAUX, « La communauté métropolitaine : opportunité ou piège pour les Bruxellois ? », *Les @analyses du CRISP en ligne*, 4 juin 2015, www.crisp.be.