



**LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE :  
Piège ou opportunité pour Bruxelles ?**

**2015**

**Actes de la 46<sup>e</sup> école urbaine de l'ARAU**

.....  
Atelier de Recherche et d'Action Urbaines



2015

**LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE :**

**piège ou opportunité pour Bruxelles ?**

.....

Actes de la 46<sup>e</sup> école urbaine de l'ARAU

Atelier de Recherche et d'Action Urbaines

.....



**SOMMAIRE**



7	01 Genèse du concept de communauté urbaine à la belge Jean-Paul Nassaux .....
13	02 Comment coopérer entre entités territoriales potentiellement concurrentes ? Paul Vermeulen .....
19	03 La Communauté métropolitaine du point de vue de la Région de Bruxelles-Capitale Noé Martens .....
25	04 La <i>Brussels Metropolitan Region (BMR)</i> / La vision du patro- nat Alain Deneef .....
31	05 Le groupement européen de coopération territoriale Lille-Kortrijk-Tournai Stef Vande Meulebrouck .....
37	06 L'initiative Périphérie Nord et le Programme de développe- ment territorial Wiet Vandaele .....





# 01

## **Genèse du concept de communauté urbaine à la belge**

---

**Jean-Paul Nassaux**

Collaborateur scientifique du CRISP

---

# Démarche belge de métropolisation: la communauté métropolitaine bruxelloise

**Jean-Paul Nassaux**

Collaborateur scientifique du CRISP

.....

L'accord institutionnel du 11 octobre 2011 sur la sixième réforme de l'État contient un certain nombre de dispositions spécifiques pour Bruxelles. Rappelons que cet accord intègre les accords conclus précédemment sur la scission de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde (14 septembre), la simplification intrabrugeoise (20 septembre), le refinancement de Bruxelles et la réforme de la loi spéciale de financement (20-24 septembre)<sup>1</sup>. Parmi les dispositions relatives à Bruxelles figure la création par une loi spéciale 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 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 Bruxelles.

## Les origines

La volonté de mettre en place une communauté métropolitaine bruxelloise est liée à la situation particulière de Bruxelles mais s'inscrit également dans une tendance générale due à la mondialisation. Il est en effet évident que les frontières politiques de la Région de Bruxelles-Capitale ne correspondent pas à son aire d'influence socio-économique. Des études établissent que celle-ci s'étendrait à plus d'une trentaine de communes et serait peuplée d'environ 1,8 millions d'habitants<sup>2</sup>. 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 pas<sup>3</sup>. Par ailleurs, l'affaiblissement des pouvoirs nationaux induit par la mondialisation a rendu à la ville une place de premier plan diagnostiquée par des universitaires qui ont développé sur cette base le concept de métropolisation. La professeure de l'Université de Columbia, Saskia Sassen, a ainsi créé le concept de ville globale, selon lequel une grande partie du centre nerveux de l'économie mondiale est concentrée dans un réseau de villes formant une géographie stratégique du pouvoir. 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 garantir les flux de personnes et de marchandises et nécessite une meilleure concordance entre territoires de gestion et territoires de la métropolisation. Cette thématique a été reprise dans les propositions du nouveau mouvement bruxellois, portée en particulier par l'association Aula Magna et les travaux d'Eric Corijn. Les animateurs d'Aula

Magna considèrent en effet que, en tant que capitale de l'Europe, Bruxelles a vocation à devenir une métropole internationale mais jugent que l'organisation étatique de la Belgique ne permet pas d'appréhender la réalité socio-économique métropolitaine<sup>4</sup>.

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, 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, etc. Le gouvernement bruxellois avait évoqué ce sujet lors de son audience du 25 janvier 2008 devant le groupe Octopus chargé de la négociation institutionnelle par le gouvernement Verhofstadt III. Comme nous l'avons signalé *supra*, 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 (VOKA, BECI, UWE, FEB) ont lancé une démarche privée en ce sens avec la création de la *Business Route for Metropolitan Brussels* en novembre 2008. Un colloque sur le thème de "Bruxelles et son hinterland socio-économique" a été organisé par le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale le 18 juin 2008<sup>5</sup>. Notons cependant que certains milieux associatifs bruxellois ont émis de nettes réserves par rapport à l'approche métropolitaine. Ainsi, plusieurs responsables de l'ARAU, réagissant par une carte blanche datée du 4 juin 2009 dans le journal *Le Soir* aux conclusions des États-généraux de Bruxelles, mettaient en garde contre une telle approche. Ils remarquaient en effet 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 une ville gérée 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 communautés<sup>6</sup>.

Comme nous l'avons vu, 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 s'est trouvé lié à ceux, d'une part, de cette scission, dans le cadre de laquelle, les négociateurs flamands ont accepté la communauté métropolitaine, d'autre part d'une simplification intrabrugeoise. Si le refinancement de Bruxelles a été inscrit dans l'accord du 14 septembre 2011, la simplification intrabrugeoise a été renvoyée à un groupe de travail composé exclusivement de Bruxellois, francophones et néerlandophones. Ce groupe arriva très rapidement à un accord (le 20 septembre 2011), lequel fut accepté par les négociateurs fédéraux et intégré dans l'accord final du





11 octobre 2011. 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 Région-commune ou communes-Région. Un groupe de travail avait été mis sur pied pour débayer le terrain à la négociation politique prévue à ce sujet dans la déclaration gouvernementale bruxelloise. L'accord du 20 septembre 2011 prévoit 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 propreté<sup>7</sup>. Plusieurs ordonnances ont été adoptées par le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale le 12 juillet 2013 pour donner 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 difficile débat 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.

## Le contenu

La loi spéciale du 19 juillet 2012 contient les dispositions suivantes :

*"Il est créé une Communauté métropolitaine de Bruxelles en vue d'une concertation en ce qui concerne les matières visées à l'article 6, §1<sup>er</sup> qui sont d'importance transrégionale, en particulier la mobilité, la sécurité routière et les travaux routiers de, vers et autour de Bruxelles. 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.*

*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 visée à l'alinéa 1<sup>er</sup>.*

*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."*

Le politologue Dave Sinardet, de l'Université d'Anvers, se montrait assez sévère à l'égard de la Communauté métropolitaine bruxelloise telle que prévue par l'accord institutionnel. Il déclarait en effet au journal *La Libre Belgique* du 10 octobre 2011: *"Dans l'accord c'est une boîte vide. On aurait pu en faire une boîte beaucoup moins vide"*. Depuis lors, des analyses ont été faites de ce nouvel objet institutionnel qui mettent avant tout en relief les imprécisions qu'il comporte.

Comme le fait remarquer la politologue Caroline Van Wijnsberghe, de l'Université catholique de Louvain, 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 mis en commun ou aux organes de gouvernance<sup>8</sup>. Nous essayerons donc de décrire la Communauté métropolitaine bruxelloise par rapport à ces différents éléments en nous fondant sur les décryptages déjà réalisés.

Le territoire de la Communauté métropolitaine bruxelloise devrait correspondre à l'ancienne Province de Brabant. Cela signifie qu'elle se trouve à cheval sur les Communautés française et flamande, sur les Régions flamande et wallonne, et qu'elle englobe l'ensemble de la Région de Bruxelles-Capitale. Il s'agit d'un espace qui comprendrait 111 communes et plus de 2,4 millions d'habitants, soit, comme le relève Marcus Wunderle, bien davantage que dans les études mentionnées plus haut<sup>9</sup>.

Plusieurs institutions sont désignées comme membres de la communauté métropolitaine: les trois Régions, toutes les communes de l'ancienne province de Brabant, l'Autorité fédérale; les provinces du Brabant flamand et du Brabant wallon gardent, quant à elles, la liberté d'y adhérer. 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. Caroline Van Wijnsberghe voit dans cette communauté métropolitaine une façon qu'a eue l'Autorité fédérale de céder aux Régions le soin de régler un problème (celui de l'inadéquation entre les frontières administratives de la zone bilingue de Bruxelles et l'hinterland socio-économique de Bruxelles) qu'elle n'arrivait pas à traiter. Ce faisant, remarque-t-elle, le problème n'est en réalité que déplacé<sup>10</sup>. Caroline Van Wijnsberghe 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 et aussi, précise-t-elle, dans les autres Régions<sup>11</sup>.

Les matières traitées au sein de la Communauté métropolitaine sont des compétences régionales "d'importance transrégionale". Marcus 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 signale au passage que les différentes formes de communauté urbaine qui existent en Europe comportent toujours la mobilité parmi leurs compétences de base<sup>12</sup>. 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 Marcus Wunderle et Caroline Van Wijnsberghe soulignent que l'exploitation du Réseau Express Régional (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.



Ces auteurs remarquent également que l'intégration des sociétés régionales de transport (STIB, De Lijn, TEC), qui toutes desservent Bruxelles, n'est pas mentionnée en tant que telle<sup>13</sup>.

La loi spéciale ne comporte pas de dispositions claires sur le fonctionnement de la nouvelle structure. Caroline Van Wijnsberghe suppose que le mode de fonctionnement devrait être intergouvernemental et, dans la tradition belge, basée sur le consensus. Il ne devrait pas être question de déléguer l'exercice de compétences à un organe-coupe, 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, Caroline Van Wijnsberghe fait justement remarquer que ceux-ci présentent le défaut de ne pouvoir impliquer les communes dont on voit que la participation est essentielle également. Une telle implication est par contre prévue dans la Communauté métropolitaine<sup>14</sup>. Celle-ci peut aussi constituer le cadre formel qui permettrait à la Région de Bruxelles-Capitale d'aborder de façon cohérente avec la Flandre 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.

## Les suites

La mise sur pied de la Communauté métropolitaine fut entravée par un recours en annulation de la loi spéciale du 19 juillet 2012 introduit devant la Cour constitutionnelle par plusieurs communes flamandes (Lennik, Grimbergen, Kampenhout, Overijse et Steenokkerzeel). Suite à cela, explique le ministre-président bruxellois Rudi Vervoort, 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 dix-neuf communes et désigne explicitement la Communauté métropolitaine comme levier majeur du développement territorial bruxellois.

Après le rejet par la Cour constitutionnelle en mai 2014 du recours en annulation de la loi du 19 juillet 2012, la Région bruxelloise a pu commencer à travailler sur la Communauté métropolitaine et à l'intégrer dans divers chantiers. Rudi Vervoort donne comme exemple la Stratégie 2025, élaborée avec les partenaires sociaux lors du sommet social extraordinaire d'octobre 2014, qui identifie la Communauté métropolitaine comme chantier prioritaire dans le déploiement de l'économie bruxelloise.

Le 5 novembre 2014, Rudi Vervoort a rencontré son homologue flamand Geert Bourgeois, par ailleurs 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 Rudi Vervoort a constaté une ouverture de la part du ministre-président 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. Rudi Vervoort se veut donc rassurant par

rapport à la mise en oeuvre de la Communauté métropolitaine. Selon lui, plus aucun obstacle ne semble à même d'empêcher l'élaboration de l'accord de coopération concrétisant la Communauté métropolitaine bruxelloise créée par la loi spéciale du 19 juillet 2012<sup>15</sup>. Des consultations juridiques sont en cours.

## Conclusion

Caroline Van Wijnsberghe note que si on le confronte à la littérature ou à l'exemple de la capitale américaine, qu'elle a étudié, le développement métropolitain de Bruxelles relève avant tout de mécanismes belgo-belges de compromis. Pour elle, 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 Bruxelles<sup>16</sup>.

Le précédent ministre-président bruxellois Charles Picqué voit dans la décision de créer une communauté métropolitaine bruxelloise la reconnaissance d'un effet de dilatation à Bruxelles, phénomène naturel qui s'encombre très peu des frontières institutionnelles. Et il est patent qu'un certain nombre de problèmes nécessitent une approche cohérente des divers acteurs institutionnels<sup>17</sup>. Parmi ceux-ci, la mobilité est la plus citée, compte tenu du nombre de navetteurs qui entrent chaque jour à Bruxelles (rappelons que 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 les 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. À l'heure actuelle, nous ne disposons pas encore du projet d'accord de coopération concrétisant la Communauté métropolitaine bruxelloise. La forme qu'elle prendra reste donc assez floue. Il semble que le 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. Nous précisons "partiellement", parce que le risque existe que ne s'exerce au sein de la Communauté métropolitaine une pression sur les orientations politiques régionales bruxelloises dans un sens pas toujours compatible avec les intérêts prioritaires des habitants de Bruxelles.



## Notes

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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](http://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 ; S. LUYTEN, E. VAN HECKE, *De belgische stadsgewesten 2001*, KUL, Instituut voor sociale en economische geografie, 2007.

<sup>3</sup> M. WUNDERLE, *op. cit.*

<sup>4</sup> J.-P. NASSAUX, « Le nouveau mouvement bruxellois », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n°2103-2104, 2011, pp.20-23.

<sup>5</sup> J.-P. NASSAUX, « Les aspects bruxellois de l'accord de réformes institutionnelles du 11 octobre 2011 », *op. cit.*, pp.9-10.

<sup>6</sup> J.-P. NASSAUX, « Le nouveau mouvement bruxellois », *op. cit.*, p. 65-66.

<sup>7</sup> J.-P. NASSAUX, « Les aspects bruxellois de l'accord de réformes institutionnelles du 11 octobre 2011 », *op. cit.*, pp. 10-21 et 58-60.

<sup>8</sup> C. VAN WYNSBERGHE, « Bruxelles et Washington : deux capitales enclavées, deux expériences métropolitaines comparables? », *Brussels Studies*, n°66, avril 2013, p.2.

<sup>9</sup> M. WUNDERLE, *op. cit.*

<sup>10</sup> C. VAN WYNSBERGHE, « Bruxelles et Washington : deux capitales enclavées, deux expériences métropolitaines comparables ? », *op. cit.*, p. 8.

<sup>11</sup> C. VAN WYNSBERGHE, « Une « communauté métropolitaine » à Bruxelles ? », *Politique. Revue de débats*, n°72, novembre-décembre 2011, pp. 14-15.

<sup>12</sup> M. WUNDERLE, *op. cit.*

<sup>13</sup> M. WUNDERLE, *op. cit.* ; C. VAN WYNSBERGHE, « Bruxelles et Washington : deux capitales enclavées, deux expériences métropolitaines comparables ? », *op.cit.*, p.6.

<sup>14</sup> C. VAN WYNSBERGHE, « Une communauté métropolitaine à Bruxelles ? », *Politique. Revue de débats*, n°72, novembre-décembre 2011, pp. 14-15.

<sup>15</sup> PRBC, CRI (2014-2015), n°9, 28 novembre 2014.

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

<sup>17</sup>Projet 21. *La revue du développement économique*, n°1, 17 novembre 2012.





## 02

### **Comment coopérer entre entités territoriales potentiellement concurrentes ?**

---

**Paul Vermeulen**

Architecte-urbaniste, expert en management public

---



# La communauté métropolitaine. Piège ou opportunité pour Bruxelles ?

**Paul Vermeylen**

Architecte-urbaniste, expert en *management public*

.....

Pour saisir la question posée par le titre, il s'avère précieux d'accomplir un tour d'Europe des métropoles afin de tirer quelques enseignements de ce qui se passerait peut-être pour Bruxelles. Ce tour s'appuie en grande partie sur mon livre *Le temps de la métropole, parcours en Europe*, publié récemment chez l'Harmattan. Une trentaine de métropoles sont analysées dans cet ouvrage. La plupart des exemples présentés ici sont développés dans l'ouvrage. Plus particulièrement pour cette séance, nous examinerons les tenants et les aboutissants de la coopération territoriale. Mon livre met en lumière d'autres thèmes « métropolitains », tels la créativité économique, la solidarité face à la crise sociale ou les exigences du développement durable, à travers l'évocation d'une centaine de pratiques. Mais le chapitre qui nous concerne aujourd'hui traite de l'agilité dans la coopération, cette vertu qui permet aux métropoles de peser dans le développement des régions, des nations, du continent européen.

D'emblée, je souligne qu'il n'existe pas de « modèle » pour les métropoles ; mais il existe une ou plusieurs méthodes que celles-ci déploient. Ces méthodes se fondent à chaque fois sur des valeurs. C'est pourquoi le livre est sous-titré « agile, créative, solidaire, durable ». Il s'agit là de valeurs au sens où l'entend Edgar Morin, un de mes inspirateurs, que s'avèrent pratiquer les métropoles exemplaires. Exemplaires ? Oui, car se sont souvent la même quinzaine de métropoles qui trustent les marches des podiums, des classements internationaux : Copenhague, Barcelone, Nantes, Hambourg, etc. Pourquoi ces distinctions ? Quelles leçons nous offrent-elles, ces métropoles citées en exemple ?

## La globalisation, la métropolisation

Ces métropoles exemplaires illustrent des changements de paradigme dans leurs pratiques, leurs politiques. En effet, elles sont conscientes que nous ne vivons plus au sein d'un monde dans lequel les pays dits développés détiennent seuls le savoir, tandis que le reste du monde produit les biens. Ce modèle « post-colonial » reste bien entendu en partie dominant ; mais les rapports de forces sont en train de bouger irrémédiablement. Car dans un monde où la communication ou la collaboration peuvent être instantanés entre deux pays lointains, la question de la localisation des activités économiques commence à peser d'une manière différente : un centre de recherche et développement indien peut coopérer immédiatement avec un labo situé en Californie ; ou encore, face au défi climatique, le retour au local s'avère indispensable. Ces changements d'échelle impactent directement les dynamiques territoriales. De plus en plus, le territoire et son développement fondent une réponse qui fait sens, face à une mondialisation aveugle et dominée par sa

financiarisation. Cette dynamique éclaire d'un jour nouveau le poids qu'exercent les métropoles face à l'allocation et la localisation primaire des activités économiques, sur un autre mode que la règle primaire de l'efficacité économique productive de biens.

Pour comprendre ce nouveau rôle des métropoles européennes, on rappellera d'abord les trois acquis liés au phénomène de la métropolisation. Le premier de ces acquis se situe dans la gouvernance : il est lié historiquement à l'émergence des villes d'Europe, à leur développement et à leur mode de gestion. Ce type de gouvernance à l'européenne n'existe ni en Asie ni aux États-Unis ; il a de longue date accordé aux pouvoirs urbains une emprise plus forte sur leur territoire, dès lors que les acteurs (publics de différents niveaux, acteurs privés ou associatifs, etc.) pratiquent la coopération. Le deuxième acquis concerne les politiques de proximités. Les politiques sociales existent grâce à notre passé social-démocrate ; mais davantage aujourd'hui, les acteurs de proximité proposent une autre manière d'agir en regard des politiques étatiques basées sur des processus (chômage, santé, etc.). C'est ce que j'ai appelé les *solidarités chaudes* dans mon livre : les nouvelles politiques sociales que déploient nombre de métropoles européennes se fondent sur des solidarités de proximité, qui prennent le relais des politiques procédurales nationales, dont les mailles s'élargissent face à l'individuation et à la réduction des moyens publics.

## Activer les fonctions-clés

Le troisième facteur à relever concerne la manière d'œuvrer des métropoles européennes : celles qui sont dites exemplaires s'emploient à relier entre elles les fonctions-clés présentes sur leur territoire, en les faisant coopérer. C'est leur manière d'innover, de dynamiser les ressources de leurs territoires. Car on observe que de nombreuses « fonctions-clés » du développement socio-économique se concentrent dans les métropoles (centres universitaires, centres de recherche, sièges décisionnels privés, etc.), et ce mouvement s'accroît depuis quelques années. Ce phénomène est d'ailleurs appelé la *métropolisation*. La manière d'agir des métropoles exemplaires pourrait se résumer comme suit : la métropole capte et stimule des gisements de richesse en fertilisant entre elles ces fonctions-clés de la métropolisation, en les activant entre elles à la manière d'un écosystème (ce que j'appelle le *frottement métropolitain*...). Les métropoles dites exemplaires sont celles qui parviennent de manière optimale à fertiliser ces fonctions-clés. Le tableau reflète quelques-unes de ces fonctions-clés.



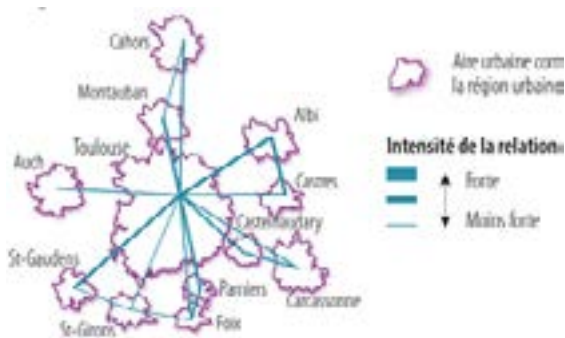
## L'accroissement du pouvoir des villes

Dès lors que les villes assurent ces nouveaux rôles, dans les champs de la créativité, de la solidarité, du durable, et que leur poids dans le développement s'accroît, les différentes institutions s'adaptent : moins de pouvoirs aux Etats-nations (qui ont délégué à l'Europe d'importants champs de leur compétence), davantage aux acteurs locaux. Dans la plupart des pays européens, on relève de tels glissements au niveau des compétences et des champs d'action des institutions locales. La Belgique et Bruxelles en particulier ne font donc pas exception à la règle. Du fait de leur nouveau rôle dans la nouvelle économie métropolitaine, elles se voient attribuer d'importantes compétences (ou s'en emparent), un peu partout en Europe.

## Qu'entend-on par métropole ? Quels sont ces territoires « en système » impactés par la métropolisation ?

Ce ne sont plus, en France, les villes en tant que telles qui se trouvent impactées par ce phénomène de métropolisation, mais bien des territoires multiscalaires (à plusieurs échelles, emboîtées) ou des systèmes urbains complexes. En France, la DATAR relève ainsi trois échelles de liens entre les territoires urbains.

La première échelle, le système urbain, est celle de la grande ville et des quelques (ou selon les cas, dizaines de) petites villes ou de bourgades qui gravitent autour. Prenons l'exemple de la métropole de Toulouse et ses villes-bourgades Carcassonne, Montauban, Foix et une dizaine d'autres : ces territoires agissent « en système urbain », par la complémentarité ou la coopération, par exemple dans le domaine du tourisme, de la R&D, de l'offre d'enseignement, etc.



Une deuxième échelle concerne les relations entre ces différents systèmes urbains, entre le système toulousain et celui de Montpellier ou de Bordeaux : ces territoires coopèrent par exemple fortement dans le domaine de l'aéronautique/aérospatial. La troisième relève des dynamiques à l'égard de Paris et sa région ou encore des dynamiques transfrontalières. Ainsi apparaît une géographie « multiscalaire » à triple échelle, qui alimente la dynamique complexe des territoires.

En Allemagne, la dynamique est assez semblable. L'innovation et la croissance s'y concentrent également dans les régions dites métropolitaines qui captent les « fonctions-clés ». Ces régions métropolitaines ne sont clairement pas définies dans la Constitution ; il s'agit d'associations de coopérations volontaires entre villes, de grande ou de petite taille. Certaines disposent d'un système électif direct : à Stuttgart la population élit directe-

ment des représentants de la région métropolitaine. Ailleurs la gouvernance des régions métropolitaines est régie par des élections au deuxième degré.

On peut ainsi conclure qu'un territoire n'évolue pas uniquement à son échelle, mais plutôt simultanément à plusieurs échelles. Nous sommes dans des systèmes complexes de gouvernance et de territoires, et on assimilera dès lors le terme « métropole » à un « système métropolitain » : on ne peut plus comprendre la dynamique territoriale en restant limité à une vision restreinte de la ville et de ses frontières. C'est bien le sens de la « Communauté métropolitaine » dont question pour Bruxelles. Car les « moteurs » socio-économiques complexes opèrent à une large échelle, celle des systèmes urbains ou inter-métropolitains. L'exemple déjà cité de Toulouse l'illustre tout autant que celui de Bruxelles : cette ville-région accroît son poids par le fait que son espace socio-économique s'élargit ; à témoin par exemple la part des emplois dévolus à des « navetteurs », mais aussi le constat partagé de longue date déjà par nombre de milieux flamands que la Flandre sans Bruxelles ne fait pas sens.

## Quels gisements de richesse s'avèrent typiquement métropolitains ?

Les villes sont bien pour les territoires des Etats les *Engine for growth* que décrit la littérature anglo-saxonne. Christian Vandermotten évalue comme suit la puissance de ces moteurs : *La comparaison des PIB des villes entre 1995 et 2008, et ce par rapport à l'évolution des PIB nationaux, montre un dynamisme plus fort, en moyenne à 110 %. Mais pour les grandes métropoles de l'Europe des 15, ces écarts montent à 140 ou 180%*. (l'observation porte sur les aires fonctionnelles urbaines - *Functional Urban Areas*).

Au-delà de cette mesure quantitative, il s'agit d'observer la nature du développement de ces territoires. Nombre d'observateurs décèlent un déplacement du « moteur » de la production de l'économie industrielle vers d'autres « moteurs » de développement des territoires. Ainsi, Laurent Davezies analyse simultanément les quatre moteurs du développement que sont respectivement : les systèmes productifs, résidentiels, publics ou sociaux. Sur le plan de la méthode, on évalue alors non pas la part du produit intérieur, mais ce qui se consomme dans un territoire, ce qui y est dépensé. De cette manière, on apprécie les richesses d'un territoire, et partant, on mesure les interdépendances entre ses différentes composantes.

Mais il y a plus important encore : si les moteurs s'élargissent, le cœur de la création de valeur dans ces quatre richesses se situe dans l'innovation, plus précisément dans la créativité. Aujourd'hui on s'aperçoit que cette création de valeur (et donc la nouvelle socio-économie) se déploie essentiellement par le canal des nouveaux usages, et non pas par celui du seul progrès technologique.

## Les métropoles, cœur de la création de valeurs sociale et économique

C'est en produisant des biens/services qui prennent en compte l'utilisateur que l'économie crée de la nouvelle valeur. Alors émerge le constat que les cœurs de la création sont précisément les métropoles : c'est là où se croisent, se fertilisent les acteurs de la recherche, les producteurs de services voire de biens, mais aussi les usagers de la nouvelle économie.

Si les grandes villes sont devenues les relais essentiels de la croissance des entreprises, c'est parce qu'elles constituent des vecteurs essentiels pour le développement de services et l'organisation d'activités, au contact étroit des nouvelles attentes et des besoins émergents. Faire se rencontrer les concepteurs et les producteurs de la créativité avec les usagers/citadins, c'est le fondement de cette fertilisation des fonctions-clés dont nous parlions plus tôt. Les villes intelligentes déploient ces stratégies de manière très concrète : ainsi, Eindhoven et sa région métropolitaine atteignent régulièrement les premières marches des classements internationaux des *Smart Cities* parce qu'elles activent sans cesse cette rencontre (on favorisera notamment la sérendipité, le *happenstance*).

Un même raisonnement vaut pour l'économie résidentielle, l'économie publique et l'économie sociale : le cœur de la création de valeur se situe dans les systèmes urbains.

Le paradigme de la nouvelle économie exerce également son empreinte dans bien d'autres champs. Abordons d'abord celui de l'offre territoriale. Les métropoles européennes ne se font plus concurrence par la qualité et la superficie des zones d'accueil d'entreprises : cette offre est abondante partout, à témoin les bureaux vides, malgré la folie des nouveaux gratte-ciels (qui seront sans doute les « mammoth » de demain).

Elles se distinguent davantage en termes d'espace/services à travers des espaces de *co-working*, des *FabLabs*, des incubateurs et d'autres lieux ouverts à la créativité. En France par exemple, Montpellier concurrence Bordeaux et Toulouse par la superficie et la palette des services offerts dans ces espaces flexibles. Barcelone crée un large réseau de *FabLabs* qui ouvre de nouveaux champs, articulant les nouveaux usages, et elle nourrit l'ambition de redonner du pouvoir au citoyen avec l'objectif d'une autonomie alimentaire, énergétique et productive à l'horizon de 30 ans. Grâce à internet, ces nouveaux lieux de la créativité permettent d'expérimenter la mutualisation des savoirs et l'intelligence collective. Barcelone s'érige ainsi en un modèle de *FabCity*, c'est à dire une ville productive de plus en plus autonome, tout en étant largement interconnectée au monde, à travers sa nouvelle économie « globale ».

La métropole du XXI<sup>e</sup> siècle doit également être durable. Certes, l'Europe et l'État fournissent un cadre et des objectifs partagés. Mais les réalisations concrètes en matière de recyclage, d'économie circulaire ou d'autres domaines semblables doivent opérer au sein de l'aire métropolitaine : ainsi, un circuit court de l'alimentation ne peut se mettre en place efficacement sans une coopération entre zone semi-rurale, qui produit, et centre-ville, qui consomme.

Le phénomène de métropolisation s'accélérate, la pression démographique s'accroît également. Un peu partout la croissance de la population urbaine (à quelques exceptions près) pose de nouveaux défis. Mais un autre phénomène se ren-

## L'importance de la dynamique et du capital social

force : c'est celui de l'effondrement de la dynamique de réduction des inégalités, autrement dit l'accroissement de la dualisation.

Les différences de revenus des ménages au sein des territoires sont, pour la première fois depuis quarante ans, en train de grandir : les aires métropolitaines sont confrontées à des responsabilités sociétales croissantes. Certaines d'entre elles s'avèrent entreprenantes à cet égard, alors que d'autres n'agissent guère. Pourtant les territoires exclus, parfois situés au centre des villes, parfois en périphérie lointaine ou encore éloignés de dizaines de kilomètres, nécessitent urgemment d'avoir accès aux flux et aux dynamiques qui leur permettent de se redéployer, de s'insérer dans la nouvelle économie.

Comment agissent les métropoles exemplaires à cet égard, localement ET à l'échelle de l'aire métropolitaine ? Si d'évidence l'État-providence doit continuer à garantir les solidarités procédurales (chômage, pensions, etc.), les métropoles actives déploient de plus en plus des solidarités dites « chaudes », en déployant de nouveaux dispositifs, de nouvelles politiques, pour que les populations concernées retrouvent des mécanismes d'inclusion dans le tissu social. Cela suppose d'agir de manière transversale, et multiscale.

À l'échelle locale Bruxelles peut notamment avancer l'exemple des « Contrats de quartier », tandis qu'à l'échelle du marché de l'emploi métropolitain s'amorcent des coopérations entre Actiris et VDAB. La question posée par la Communauté métropolitaine de Bruxelles se trouve être la suivante : quels sont les avantages de la coopération à l'échelle de son système métropolitain ? Ce qui stimule la coopération, ce sont bien entendu les richesses que cette dernière fait naître. Les métropoles sont incontestablement, et Bruxelles en est la preuve, des bassins d'emplois. L'enjeu pour de tels bassins, en dehors de l'accessibilité, c'est la mobilisation du capital social.

Dans le champ corolaire des ressources humaines, la concurrence que les systèmes métropolitains exercent entre eux ne se situe plus dans le seul secteur de l'attraction des talents de haut niveau ; la théorie anglo-saxonne dominée par Richard Florida est battue en brèche (un territoire ne se développerait qu'à travers les talents, la tolérance et la technologie – les trois « T »). Les métropoles européennes tendent aujourd'hui à privilégier l'approche basée sur les trois « C » : Créativité, Coopération et Capital social. Elles ne privilégient plus uniquement les « talents » détenteurs de diplômes, mais veillent à l'ensemble du capital social : formation, apprentissage, insertion par l'emploi...

En Belgique, modifier le système éducatif est souvent considéré comme impossible, tant les rigidités entre acteurs de l'enseignement sont fortes. Pourtant la flexibilité des formations sur notre territoire doit être promue. Dans cet esprit, Bruxelles peut également promouvoir la coopération avec de petites villes comme Malines ou Wavre, car lorsque de telles dynamiques se mettent en place, ces territoires métropolitains échappent ensemble au risque de perdre leur place dans la dynamique territoriale et de s'exclure de la nouvelle économie. La mobilisation du capital social de l'aire métropolitaine de Bruxelles peut s'inspirer de deux exemples fournis par l'Allemagne. Le cas de Munich s'avère intéressant : une dynamique entre le public et le privé s'y est mise en place, souvent de manière volontaire. Les coopérations multiscales à l'échelle de la région métropolitaine de Munich se nouent dans le monde de la recherche ou à travers des thèmes comme celui de la mobilité ou de la culture. Nul besoin de lois ou de règlements, mais bien d'accords volontaires, qui débordent de la constellation d'autorités et de la pyramide sur laquelle celle-ci est souvent fondée.

Le cas de Fribourg est tout aussi intéressant : cette petite ville célèbre pour les énergies alternatives coopère à des échelles multiples, parfois très larges. Partant de sa spécialisation technologique dans l'énergie solaire, la région métropolitaine de Fribourg a su exploiter son positionnement grâce à son savoir-faire et son capital social. C'est en effet une place centrale pour l'apprentissage et la formation en matière de technologie





solaire pour toute l'Allemagne. Fribourg n'est donc plus célèbre pour sa production de panneaux solaires, mais se trouve être aujourd'hui la ville de référence pour la formation dans le champ du solaire allemand. Remarquons donc qu'une petite communauté a su prendre sa place dans un vaste pays.

### **Comment coopérer ? Quelles opportunités ?**

L'importance des territoires métropolitains s'accroît donc en regard du délitement des États-nations et des impasses dans lesquelles l'Europe se débat. Rappelons-nous que le modèle européen des villes se fonde historiquement sur des négociations et des consensus sans cesse mouvants entre acteurs concernés ; l'histoire des villes est sillonnée de changements permanents. Les frontières et les lignes changent ; mais s'il reste une valeur constante dans ces lignes mouvantes, c'est la coopération qui se trouve à chaque fois au rendez-vous. La plupart du temps, celle-ci existe dès lors que les acteurs impliqués la désirent et la pratiquent. Car une loi ne fait jamais naître ces coopérations, elle vient (parfois) conforter une pratique qui existe avant sa rédaction.

Comme source d'inspiration, le système mis en place dans la région d'Øresund, entre le Danemark et la Suède et avec comme acteurs majeurs Copenhague et Malmö, peut être utilement analysé. En matière de stratégie socio-économique, la coopération territoriale, inaugurée il y a plus de vingt-cinq ans, cherche non plus à attirer en priorité les grandes entreprises, mais bien d'abord à faire naître et croître des *startups* orientées vers la nouvelle économie. Les acteurs de l'Øresund ont notamment pour objectif la création d'une aire métropolitaine avec un seul marché du travail, et ce malgré les différences linguistiques. Ainsi, les autorités ont mis place un index d'intégration, qui mesure constamment l'évolution de ce marché « intégré ». Pour mobiliser le capital social et sa main d'œuvre, les pays européens du nord recourent au modèle dynamique de la « Triple hélice ». Ces trois hélices sont respectivement activées par la coopération entre les employeurs, le monde de la formation et les employés, coopération encadrée par les autorités compétentes. Ce modèle systémique adapte sans cesse les formations aux besoins des employés ou des employeurs. Plusieurs initiatives sont ainsi mises en place sur l'Øresund, notamment le regroupement des différents centres de formations et universités. A cet égard, cette dernière initiative s'est avérée paradoxalement intéressante, car elle a récemment échoué : acteurs universitaires de la recherche et acteurs politiques n'ont pu continuer à s'entendre face aux restrictions budgétaires et aux perspectives – longue, courte que ce domaine requiert. A travers cet exemple (et celui de Glasgow-Edimbourg présenté plus bas), nous comprenons que des coopérations peuvent échouer, ce qui ne remet pas en cause leur nécessité mais doit inciter à faire évoluer les manières d'agir.

Toujours dans ces pays nordiques, le programme *Green string corridor* vise à dynamiser le couloir entre Hambourg et Copenhague. L'ambition de cette approche est ici clairement sectorielle. Il s'agit d'une alliance basée sur le seul objectif de drainer davantage de richesses, dans le champ de la logistique principalement. Enfin, d'autres modèles se développent, notamment dans l'optique de coopérations stratégiques, comme c'est le cas du Randstad dans les domaines de la recherche mais aussi du transport maritime.

Quelles que soient nos questions institutionnelles, il sera toujours possible de progresser, par exemple sur les questions de paysage. Pour Bruxelles, le récent programme de recherche *Metropolitan Landscape* tend ainsi à éclairer les enjeux

des pourtours de l'espace bâti, avec la perspective que les deux régions concernées coordonnent leurs politiques en la matière. La coopération suppose d'abord de la volonté et de l'agilité, davantage que des lois – qui peuvent ultérieurement conforter les pratiques développées.

Néanmoins, en ce qui concerne la fiscalité, le système de la démocratie du sommeil, qui fait payer les taxes à la population selon son lieu de vie, pénalise énormément Bruxelles et d'autres territoires métropolitains en Europe ; en Allemagne, la dotation de péréquation entre *Länder* continue à faire débat. Cette question doit constamment être mise à l'ordre du jour, et le système se devrait d'être revisité avec la même ouverture d'esprit que l'on trouve dans certains cas dans les pays du nord.

On ne peut perdre cependant de vue que ces coopérations n'empêchent pas les compétitions entre territoires de se poursuivre : on parle ainsi de « coopération territoriale ». Ces deux dimensions se renforcent simultanément lorsque les acteurs les perçoivent clairement et explorent le dialogue dans la transparence. C'est dans cette confrontation qu'un territoire métropolitain multi-acteurs se consolide et sort grandi.

### **Quels pièges, quelles opportunités ?**

D'évidence, les opportunités sont multiples, nous les avons éclairées à travers les exemples présentés. Les terrains de coopération possibles entre les systèmes métropolitains concernent de nombreux sujets tels que le tourisme, la recherche, l'enseignement, le marché de l'emploi, le traitement des paysages, la mobilité, etc.

Il existe toutefois des pièges dans lesquels les coopérations à l'échelle des systèmes métropolitains peuvent tomber. Ces pièges peuvent se classer en quatre catégories. La première regroupe les erreurs d'échelle. Ce sont des pièges que l'on retrouve par exemple dans la coopération entre Glasgow et Édimbourg. Celle-ci, démarrée en 2004, a fini par échouer car elle ne prenait pas suffisamment en compte l'Écosse dans le contexte des vellétés d'indépendance. De plus, les agglomérations situées entre ces deux villes n'avaient pas été intégrées à l'échange, et cette coopération à deux partenaires a perdu sa dynamique. Dans ce cas d'espèce, la triangulation n'avait pu s'établir. Et la *Glasgow-Edinburgh Economic Cooperation – GECEI*, s'est arrêtée après une dizaine d'années ; l'an passé, sur la base d'une initiative écossaise, un réseau entre autorités locales pour l'innovation a repris le flambeau, regroupant de nombreuses municipalités dont les deux citées. Il faut donc travailler à la bonne échelle, en intégrant les bons acteurs.

Le deuxième piège consiste à s'intéresser uniquement à la richesse des entreprises. Rappelons combien il est illusoire de créer de la richesse sur un désert social. De plus, la richesse d'un territoire n'est pas seulement sa contribution au PIB, mais davantage la consommation dans les quatre bases de la richesse : ne pas tenir compte de cet ensemble dénature la coopération et finit par l'étourdir. C'est dans ce sens que l'Euro-métropole Lille-Courtrai-Tournai offre quelques enseignements : la coopération s'active dans la formation, les barrières linguistiques ou administratives, la nouvelle économie, le tourisme, l'équipement du territoire, etc. Dans ce sens, *Brussels Metropolitan* gagnerait à s'élargir à d'autres partenaires que les milieux patronaux, et à s'ouvrir à d'autres thèmes.

Le troisième piège a trait aux segmentations sectorielles au sein même du territoire. Coopérer requiert d'établir des échanges tous azimuts avec la perspective d'atteindre un équilibre gagnant-gagnant pour chaque partenaire, de manière globale. Il est inutile de découper outre mesure les localités présentes au sein même d'un système métropolitain. La ville ne doit pas accaparer les richesses d'une localité davantage rurale sans soutenir cette dernière dans d'autres domaines. La région métropolitaine de Munich, en se concentrant sur l'économie, l'emploi et la formation, et certains projets d'infrastructure, néglige certains thèmes dans lesquels les plus petites entités trouveraient davantage leur place.

Un dernier piège concerne les nantis et les sans-voix. Comment éviter que la gouvernance ne soit dominée par les nantis ? Dans les systèmes aussi complexes que peuvent l'être ceux d'une métropole, le pouvoir peut vite être confisqué par les seules personnes qui comprennent ce que sont les outils multiscalaires ou les constellations d'autorités, et qui disposent de puissants moyens d'action. Par tous les moyens, il faut oser de nouvelles formes de gouvernance telles que les chambres citoyennes ou d'autres combinaisons sociétales qui sauront au mieux guider la Région bruxelloise vers un renouveau économique et culturel.

#### Design intentions

BRINGING THE NATURAL EDGES INTO THE TISSUE









# 03

## **La communauté métropolitaine du point de vue de la Région de Bruxelles-Capitale**

---

### **Noé Martens**

Conseiller juridique au cabinet du  
Ministre-Président Rudy Vervoort

---

# La Communauté métropolitaine du point de vue de la Région de Bruxelles-Capitale

## Noé Martens

Conseiller juridique au cabinet du Ministre-Président Rudy Vervoort

### Rétroactes de la Communauté métropolitaine de Bruxelles (CMB)

C'est initialement dans sa note dite « octopus » du 25 janvier 2008 que le Gouvernement bruxellois évoquait la nécessité de créer ce qui était alors appelé une *communauté urbaine*.

Le Gouvernement notait, dans un chapitre de sa note consacré à « Bruxelles et son hinterland », que « *Des relations de coopération étroites entre Bruxelles et son hinterland sont essentielles dans l'intérêt tant des habitants de Bruxelles que de ceux de sa périphérie et, compte tenu du rôle stratégique de Bruxelles, pour le pays tout entier. Ces relations sont notamment importantes dans domaines des tels que la politique économique et sociale, l'aménagement du territoire, la mobilité ou l'environnement* ».

Cette note poursuivait comme suit : « *Certains membres du Gouvernement souhaitent que les frontières de la Région de Bruxelles-capitale soient élargies aux 6 communes à facilités et d'autres communes en fonction de critères objectifs de nature linguistique, socio-économique et culturelle.*

*Selon d'autres membres, la mise en place d'une Communauté urbaine impliquant les deux Régions voisines permettrait de répondre à cette problématique sans devoir toucher aux frontières administratives de Bruxelles* ».

Le souci de concertation, dans une perspective *win-win*, vient donc de l'institution régionale bruxelloise, qui n'a jamais cessé de la promouvoir depuis ce moment.

C'est ensuite, dans le contexte de la négociation de l'accord institutionnel pour la 6<sup>ème</sup> réforme de l'État, que la création de la Communauté métropolitaine a été revendiquée et obtenue.

L'accord institutionnel du 11 octobre 2011 prévoit en effet que « *Afin de promouvoir activement (la) coopération, une communauté métropolitaine sera créée par la loi spéciale. Y siègeront les représentants des Gouvernements régionaux. La loi spéciale prévoira que toutes les communes de l'ancienne Province de Brabant de même que l'autorité fédérale sont membres de droit de la communauté métropolitaine. Les provinces seront libres d'y adhérer.*

*Cette communauté métropolitaine aura pour mission d'organiser la concertation entre ceux-ci sur des sujets de compétence régionale et d'importance transrégionale. Les trois Régions concluent un accord de coopération pour fixer les modalités et l'objet de cette concertation* ».

Quelques mois plus tard, la loi spéciale du 19 juillet 2012 confirmera l'accord institutionnel en insérant un §7 dans l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Cet article - qui est aujourd'hui le siège de la matière - prévoit ce qui suit : « *Il est créé une communauté métropolitaine de Bruxelles en vue d'une concertation en ce qui concerne les matières relevant de la compétence des régions qui sont d'importance transrégionale, en particulier la mobilité, la sécurité routière et les travaux routiers de, vers et autour de Bruxelles. 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. Les accès et sorties du ring autoroutier de Bruxelles (R0) ne peuvent être fermés ou rendus inutilisables qu'après concertation entre les régions au sein de la communauté métropolitaine visée à l'alinéa 1er. [A 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]* ».

En résumé, la CMB créée par la loi spéciale de 2012, c'est :

1. Un simple instrument de concertation. Et la Section de législation du Conseil d'État a rappelé dans son avis que se concerter ne signifie pas que l'on soit obligés d'arriver à un accord.
2. Une concertation dont les matières communautaires (culture, enseignement) sont exclues puisque l'on vise les matières régionales d'importance transrégionale
3. Une concertation facultative SAUF en ce qui concerne le Ring (fermeture et accès)
4. Des membres nombreux :
  - Les 3 Régions
  - 111 communes (19 RBC + 65 Brabant flamand + 27 Brabant wallon)
  - Le fédéral
  - Si elles le souhaitent : les provinces de Brabant Wallon et Brabant flamand.
5. Un accord de coopération à conclure entre les 3 Régions, sans le fédéral, donc l'indice supplémentaire d'un basculement, dans la réforme de l'État, du fédéral vers les entités fédérées.

Courant février 2013, 3 conseillers communaux de communes du Brabant flamand (Lennik, Grimbergen et Kampenhout), de même que les communes brabançonnaises d'Overijse et Steenok-



kerzeel ont diligenté devant la Cour constitutionnelle un recours en annulation de la loi spéciale du 19 juillet 2012 créant la Communauté métropolitaine.

Un peu plus tard, les bourgmestres de Sint-Pieters-Leeuw, Lubbeek (un certain Théo Francken), Dilbeek, et Keerbergen introduiront une demande d'intervention commune visant à soutenir ces demandes d'annulation.

La Cour constitutionnelle a finalement rendu, en mai 2014 (c.-à-d. juste avant les élections), un arrêt rejetant les demandes d'annulation de la loi du 19 juillet 2012.

A partir de ce moment, on a pu – avec davantage de garanties juridiques – plancher sur la Communauté métropolitaine. Dès avant cela, toutefois, le projet de PRDD, approuvé le 12 décembre 2013 (donc avant l'arrêt de la Cour constitutionnelle) a envisagé l'aménagement du territoire sur un périmètre plus vaste que les 162 km<sup>2</sup> de nos frontières régionales, en visant explicitement la « Communauté métropolitaine » comme levier majeur du développement bruxellois.

En novembre 2014, les Ministres Vervoort et Bourgeois se sont rencontrés pour évoquer divers dossiers, dont la CMB. Ceci a permis de constater que l'ambition autour de la CMB était partagée. Ce n'était pas évident, si l'on se souvient de certaines déclarations.

Dans une carte blanche de 2012, le politologue Bart Maddens exprimait le point de vue selon lequel « *il est totalement inimaginable que les ministres NVA du gouvernement flamand donnent leur 'fiat' à un tel accord (de coopération). En d'autres termes, il ne reste qu'à attendre un gouvernement flamand sans la NVA pour que la Communauté du "Grand- Bruxelles" soit opérationnelle* ».

Par ailleurs, « *il ressort des débats menés à la Chambre des représentants et au Sénat que la Communauté métropolitaine de Bruxelles fut appréhendée par l'opposition institutionnelle flamande avec beaucoup de méfiance* ».

Il serait question d'un « *projet à long terme qui a pour vocation de répondre, une fois de plus, aux aspirations territoriales des francophones* ». Il ne s'agirait point d'une *coquille vide* – terme utilisé par certains des auteurs de la proposition – mais bien d'une *boîte de Pandore*, qui jette les bases d'une *extension de Bruxelles* et qui est « *particulièrement dangereuse, car on pourrait donner un contenu très large à ce nouveau cadre* ».

En un mot, c'est faire « *entrer le cheval de Troie* » ; il en irait d'une « *metropoli- trojaanse gemeenschap* ». À l'aune de ce que disent réellement les textes, cette critique est déplacée : la Communauté métropolitaine n'est qu'une pure structure de concertation dans les matières régionales.

Il a été convenu que la RBC – en tant que demandeuse de l'outil proposerait aux Régions flamande et wallonne un texte destiné à concrétiser la « Communauté métropolitaine de Bruxelles ».

Concrètement, à ce jour, un projet d'accord de coopération a été finalisé, et les négociations inter-entités autour de la proposition bruxelloise ont débuté.

## L'accord de coopération en projet

Vous comprendrez que je reste discret puisque des négociations sont en cours.

Ce que je peux néanmoins vous dire, c'est que la RBC a sou-

haité proposer à ses deux partenaires régionaux un texte ambitieux, et que cette ambition passe notamment par l'octroi de la personnalité juridique à la CMB, ce qui a pour effet de la rendre éligible à divers fonds européens (URBACT, Interreg, ...) et d'en faire le cas échéant un opérateur autonome sur l'aire métropolitaine. Attention : ce point est encore en discussion.

L'instauration d'une structure administrative légère (pas d'administration propre, mais la sollicitation des administrations régionales existantes).

## Les accords de coopération

Les accords de coopération sont des « *conventions par lesquelles les partenaires fédéraux exercent conjointement leurs compétences propres par le biais d'un dispositif commun* ».

Selon la doctrine juridique, « *la coopération entre les partenaires autonomes d'un État fédéral constitue la pierre angulaire destinée à assurer tant l'équilibre que la viabilité de celui-ci* ».

Dans le sillage de la 6<sup>ème</sup> réforme de l'État, une série d'accords de coopération obligatoires sont prévus.

C'est que bien souvent on ne transfère que des parcelles d'une compétence, qui est alors exercée par des autorités distinctes qui ont besoin d'un cadre collaboratif.

Exemple non lié à la 6<sup>ème</sup> réforme : cultes (régionalisation partielle en 2001).

Que penser de cet outil ?

Face à l'évolution centrifuge de notre modèle fédéral, qui transfère toujours plus de compétences vers les entités fédérées, il faut corrélativement et mécaniquement une montée en puissance des mécanismes de coopération ou de concertation.

Cette exigence est encore amplifiée dès lors que le partage des compétences entre entités est particulièrement morcelé : fondé *a priori* sur un modèle de répartition de compétences exclusives, la réalité vécue par nos institutions renvoie plus à un morcellement caléidoscopique de compétences parallèles, accessoires, concurrentes, ou partagées.

A titre personnel, je ne suis pas contre la complexité lorsqu'elle répond à une nécessité fonctionnelle. Mais force est de constater que notre pays a parfois quitté le domaine de la complexité pour sombrer dans celui de la complication.

J'en veux pour preuve que lorsqu'un gouvernement évoque une mesure comme l'indexation des loyers ou l'élaboration d'un impôt sur la fortune, on passe parfois plus de temps à déterminer le niveau de pouvoir compétent qu'à débattre du fond du problème...

Autrement dit, il est nécessaire de continuer à bâtir des mécanismes de collaboration d'autant plus forts qu'ils répondent à l'autonomie croissante des entités.

J'ai l'espoir que la CMB puisse être un de ces mécanismes.



## **Les exemples de Beliris et de la convention RER**

### **1. Beliris**

Beliris est un accord de coopération entre l'État fédéral et la Région de Bruxelles-Capitale, dont l'objectif est de promouvoir le rayonnement de Bruxelles en tant que capitale de la Belgique et de l'Europe.

Il s'agit ces dernières années de 125 mio € / an durant 3 ans, dédiés à des projets d'envergure pour Bruxelles.

1250 projets (1,5 milliards d'euros investis) ont été menés ou sont en cours depuis 1993. Ex : gare Schuman, Karreveld, réaménagement de la Porte de Ninove, achat de nouvelles rames de métro...

Bilan :

L'administration fédérale « Beliris » fonctionne bien.

Le retard dans la réalisation de certains projets a parfois trouvé sa cause dans des arbitrages intra-régionaux complexes (exemple de la Porte de Ninove : il a fallu mettre d'accord la Région, la Stib, la Ville de Bruxelles, Molenbeek et l'IBGE),

Evidemment, quand l'administration Beliris renâcle, les dossiers peinent.

Défi : entente entre Ministres de partis distincts (auparavant Vervoort-Onkelinx, maintenant Vervoort-Reynders).

### **2. Convention RER**

- PAS un accord de coopération, mais une convention (de 2003) entre le fédéral, les trois régions et la SNCB.

- But : fixer le cadre global du projet RER (zone RER = 30 km autour de Bruxelles).

- Cette convention n'a pas vraiment fonctionné. Son article 13 prévoyait une étude, qui a été réalisée par Stratec mais n'a pas été endossée par la SNCB, qui a fait un cavalier seul en réalisant des travaux importants en dehors de toute réflexion globale.

- La Convention a néanmoins servi de déclic au dossier RER.

- Et la CMB ? Le RER est typiquement le genre de dossier qui pourrait s'inviter à la CMB. On pourrait y débattre de l'intégration tarifaire (non faite car grosses différences) et billettique (réalisée via Mobib, qui est acceptée sur De Lijn et TEC), etc.

## **Conclusions**

Darwin a dit que le mathématicien est un aveugle dans une pièce noire, cherchant à voir un chat noir qui souvent n'est pas là.

L'expert du système institutionnel belge est un peu comme ce mathématicien : il tente de promouvoir une concertation mature entre partenaires fédéraux loyaux, dans un pays épisodiquement au bord de la dislocation...

La CMB pourrait peut-être améliorer son sort peu enviable.









## 04

**La Brussels Metropolitan Region : la  
Vision du patronat**  
.....**Alain Deneef**  
intendant de la *BMR*  
.....

# La Brussels Metropolitan Region : la vision du patronat

## Alain Deneef

Intendant de la BMR

Contrairement aux idées reçues, la *Brussels Metropolitan*, fondée en 2008, n'est pas identique à la communauté métropolitaine de Bruxelles, même si dans les deux cas l'objet du discours reste la métropole. Cette association fut fondée par les quatre organisations patronales belges : les trois organisations régionales et la Fédération des Entreprises de Belgique. Nous allons rapidement évoquer le contexte de cette initiative et les stratégies et méthodes employées par la *Brussels Metropolitan*. C'est le «banc» patronal qui décida de mettre sur pied cette initiative lorsque la Région bruxelloise prenait son envol. L'idée est donc bien, pour la *Brussels Metropolitan*, de stimuler au sein de la métropole bruxelloise l'activité économique par le biais d'une attraction sociale, culturelle et intellectuelle toujours plus forte. Le but étant de contribuer à la prospérité de l'ensemble de cette grande zone métropolitaine bruxelloise. L'objectif à court terme pour l'organisation était, lors de sa fondation, d'obtenir le soutien des trois Régions. La réussite de cet objectif explique à présent qu'elle dispose de subsides de la part de toutes les régions du territoire belge. De leur côté, les quatre partenaires fondateurs se sont attelés à un travail d'influence auprès des différents gouvernements. Trois représentants par organisation fondatrice sont présents au conseil d'administration de la *Brussels Metropolitan*. L'ambition actuelle de l'organisation serait de mettre sur pied un *advisory board* composé de membres ne faisant pas partie du monde de l'entreprise. Ces derniers feraient office d'experts et donneraient leur avis sur les directions à prendre. Les universités seraient bien entendu un lieu de recrutement de choix. Feraient également partie de ce conseil : des membres des trois syndicats, des secteurs culturels et environnementaux ainsi que des représentants des administrations régionales. L'approche de la *Brussels Metropolitan* est donc loin d'être uniquement celle d'une ombre portée du patronat belge. Les organisations patronales elles-mêmes ne sont pas uniquement la représentation des entreprises. C'est donc un monde très hétéroclite que cette initiative tente de fédérer autour d'un certain nombre de projets. La *Brussels Metropolitan* est très bien placée pour s'attaquer à nombre de problématiques car elle dispose de l'avantage d'être entièrement transrégionale. Un autre avantage de taille peut certainement être défini par le terme de pluridisciplinarité. Elle est en effet composée d'entreprises aux moyens extrêmement variés.

Le cœur de la démarche de la *Brussels Metropolitan* réside dans sa méthode qui prend en compte le fait que la Belgique n'est pas un pays dans lequel des institutions peuvent être créées à la légère. Le pays dispose en effet déjà d'un nombre élevé de niveaux de pouvoir et nous pouvons observer la difficulté que l'État peut avoir à les faire fonctionner de concert. Au

contraire, la *Brussels Metropolitan* est certaine que la Belgique est un pays dans lequel les initiatives doivent venir de la base, de la population, avant de remonter vers le pouvoir exécutif. L'organisation n'est donc pas en elle-même une institution, et utilise non pas des budgets et des contrôles, mais bien des méthodes. Libre à chacun au sein de la société civile, de choisir sa méthode pour faire aboutir un projet. Le but de la *Brussels Metropolitan* étant d'imaginer ces méthodes.

Une de ces méthodes consiste à rassembler des experts de plusieurs régions autour d'une question complexe. Ces experts n'ont pas à leur disposition les mêmes données, ou ne les produisent pas de la même manière. Nous pouvons ainsi rapidement élaborer des analyses et des approches différentes de la compréhension d'un même problème. Ce qui permet à ces experts de ramener dans leurs institutions respectives des données bien plus coordonnées et justes que celles qu'ils auraient obtenues en travaillant uniquement dans leur région.

La technique de la coalition peut également servir à débattre intelligemment d'une problématique. Elle consiste très simplement à mettre autour d'une table des personnes très différentes en leur montrant qu'elles ont en réalité un objectif commun. Une des autres méthodes utilisées par la « Brussels Metropolitan » est celle de l'écosystème. Il s'agit de regrouper l'ensemble des acteurs d'un secteur d'activité spécifique afin de leur permettre de valoriser de manière dynamique leurs objectifs et leur secteur d'activité. La quatrième des méthodes utilisées par l'organisation est celle des partenariats public-privé. Il ne s'agit pas de partenariats au sens économique du terme, le but n'étant pas de financer des projets publics par le privé. Ce sont en réalité des accords liant des personnes de droit public et d'autres, morales, de droit privé dans le but de réaliser des projets qui seraient impossibles à concevoir pour le seul secteur privé ou public. Beaucoup d'autres méthodes restent encore à inventer. Elles permettent, surtout quand elles sont innovantes, de rencontrer la complexité toujours croissante de notre monde et des métropoles.

La loi qui crée la Communauté métropolitaine de Bruxelles ne crée pas de nouvelle institution. Loin d'être un nouveau niveau d'autorité, il s'agit en fait d'un organe de concertation. Mais la loi ne définit pas non plus, et c'est bien normal, la méthode qui permettra d'aboutir à des projets concrets. Elle définit certes l'accord de coopération, mais ce dernier est un instrument qui ne peut finaliser qu'un accord entre parties qui ont au préalable la volonté de travailler en coopération. Les questions sont alors de savoir quel sera l'objet de cette coopération et quels seront les moyens mis en œuvre pour obtenir des résultats concrets. Ce sont des réponses à ces questions que tente de fournir la *Brussels Metropolitan*, au travers des méthodes développées ci-dessus. Les projets pourront alors aboutir et se cristalliser dans un accord de coopération officiel. Pour ce qui est de la coopération entre francophones et néerlandophones, nous observons une véritable évolution des mentalités dans le nord du pays. Utilisée tout d'abord comme levier dans le but d'ob-



tenir la scission de l'arrondissement Bruxelles-Halle-Vilvorde, la Communauté métropolitaine de Bruxelles est considérée de nos jours par nos homologues flamands comme une formidable opportunité. Nous ne pouvons pas exclure la possibilité que la communauté flamande donne à la Communauté métropolitaine bruxelloise une personnalité juridique. Certes, elle resterait tout de même un organe de concertation, mais cette personnalité lui permettra de devenir un agent actif, ce qui ne serait pas tout à fait sans conséquences.

L'initiative *Brussels Metropolitan*, comme dit précédemment, est née en 2008, mais ce n'est qu'en 2013, après des débuts difficiles, qu'elle a pu prendre véritablement son essor. Après cinq ans de fonction, un bilan de l'initiative a été dressé et des objectifs concrets ont été fixés pour l'horizon 2017. Pour fixer ces objectifs, le plus simple a été de demander directement aux acteurs concernés, les entreprises, quelles étaient les mesures les plus urgentes à prendre. Mesures qui doivent s'inscrire dans un des quatre grands axes de la *Brussels Metropolitan*, instaurés dès 2008. Ces axes sont la mobilité, le marché de l'emploi, l'aménagement du territoire, et l'attractivité internationale de la ville. À côté de ces grands axes, nous avons quatre *hubs* qui portent respectivement sur la finance, l'ICT et les médias, la législation et les affaires publiques européennes et les *smart cities*. Le but étant que les membres respectifs des entreprises constituant la *Brussels Metropolitan* fassent entendre les idées de l'organisation au monde politique.

Nous allons rapidement survoler les projets en question dégagés de la rencontre des membres des différentes entreprises. Concernant les quatre axes principaux évoqués plus haut, les projets suivants ont été imaginés :

- Le projet de la redevance kilométrique intelligente, grâce à laquelle l'utilisateur ne paye pas de taxes parce qu'il dispose d'une voiture, mais bien parce qu'il l'utilise.
- Le projet pour une charte de l'emploi est une sorte de partenariat public-privé entre une douzaine de très grandes entreprises employant de la main-d'œuvre peu qualifiée et les agences de mise à l'emploi. Ce partenariat tente d'imaginer un parcours qui pourrait amener des jeunes ayant quitté le système scolaire sans diplôme à maîtriser des compétences de base du marché du travail.
- La chambre de créativité, construite sur le modèle des chambres de commerce, et qui touche à tous les secteurs de la culture, mais aussi à la publicité, la mode, le *design*, les arts graphiques.
- L'observatoire métropolitain, ce projet transrégional ayant pour but de développer un lieu dans lequel un certain nombre d'experts pourraient, à la demande du public ou du privé, créer des données sur la région métropolitaine, les accumuler, les partager, les analyser, pour venir en aide aux projets concernant ce territoire. Des projets tels que des centres commerciaux, l'extension du ring, l'aéroport, le grand stade de football, ainsi que les grands ensembles de logement qui ne voient pas leurs effets s'arrêter à la frontière régionale sont concernés.

La *Brussels Metropolitan* apporte également modestement sa pierre à la réflexion qui porte sur les manières envisagées pour mobiliser vers l'innovation les 289 milliards d'euro

belges qui dorment dans les comptes en banque. Un autre groupe de travail se penche sur la question de la migration numérique de l'Union Européenne. Cette question est soulevée par le constat que la présence des institutions de l'Union Européenne sur le sol bruxellois n'a jamais été systématiquement utilisée par la ville et pour la ville. La métropole n'exploite pas assez cette présence européenne, elle se contente de faire en sorte que la collaboration se déroule du mieux possible. Or, il est possible d'exploiter cette présence européenne pour inciter de grandes entreprises à s'installer dans la capitale : il suffit de démontrer à ces entreprises que le même projet d'installation à Helsinki ou à Birmingham n'a pas le même impact que dans la capitale de l'Union Européenne. Toute la question du *digital agenda* est au cœur de cette présence européenne. Notre économie va basculer vers le digital, et cela posera un grand nombre de problèmes techniques et juridiques. Il n'existe pas encore de discussion organisée concernant ce sujet et la *Brussels Metropolitan* insiste pour que Bruxelles se positionne par rapport à la question. Un autre projet a pour but d'attirer à Bruxelles davantage de *lobbys* européens. En effet, à l'heure où le phénomène métropolitain ne peut plus être arrêté, nous remarquons que seules une dizaine de villes européennes ont un bureau à Bruxelles. Une centaine d'autres villes pourraient donc s'ajouter à cet écosystème européen bruxellois.

Un dernier groupe de travail de la *Brussels Metropolitan*, qui n'a pas encore démarré, a pour objet les *smart cities*. Derrière ce terme fourre-tout se cache un certain nombre de thèmes tels que la gestion de l'eau et des déchets, le traitement des flux de marchandises et de personnes, ainsi que l'agriculture et le *3D printing*. Ces sujets appellent une exploitation semblable à celle de la *digital migration* : il faut prouver aux entreprises que développer un projet à Bruxelles est plus pertinent que dans toute autre ville d'Europe.

## Questions-Réponses

Q : Selon moi, la métropole bruxelloise n'est pas nécessaire et tous ces projets pourraient être réalisés par la Région de Bruxelles-Capitale. Cette émergence de la métropole a en réalité pour origine le fait que Bruxelles n'est pas une véritable ville-région, contrairement à Berlin. La fusion des communes berlinoises au début du XX<sup>e</sup> siècle a permis de sortir de la formule intercommunale dans laquelle Bruxelles se retrouve embourbée. C'est uniquement parce que Bruxelles n'arrive pas à être une région forte que des initiatives comme *Brussels Metropolitan* voient le jour. Initiatives qui empêchent le contrôle démocratique des négociations des projets qu'elles enfantent. Si Berlin est un modèle, nous sommes loin de l'égaliser et d'être proches de ce type de ville-état. Enfin nous remarquons le manque d'intérêt porté à la pauvreté dans les quartiers bruxellois et le manque de sécurité qui en découle.

R : Nous souscrivons sans inconvénient à beaucoup de choses qui viennent d'être dites. Les projets de *Brussels Metropolitan*, privés, pourraient à terme être repris par le public et par la Communauté métropolitaine si elle décide de se doter de moyens d'action, notamment au travers de la personnalité juridique. Une ville-région plus forte pourrait prendre à son compte une partie de ce qui est présenté ici. La division entre la Région et ses dix-neuf communes affaiblit les bruxellois. La classe politique francophone ne comprend pas cela, ou ne veut pas le comprendre. Toutefois, sur certains projets, même une région forte devrait composer avec les territoires aux alentours.



En ce qui concerne les inégalités et l'appauvrissement d'une certaine partie de la ville, nous observons un phénomène de gentrification, non seulement à Bruxelles mais aussi à Berlin. De plus, nous souscrivons au discours expliquant qu'une relance économique signifierait une baisse du taux de chômage et donc un recul de la pauvreté. Certes, ce type de discours est imparable, mais la question de la relance économique reste entière, aucune solution n'étant réellement proposée. Néanmoins, l'évolution de la ville ces dernières années tend à montrer que nous ne sommes pas uniquement face à un problème de type socio-économique. En effet, la dimension identitaire joue un rôle important qui est souvent peu pris en compte. Ce genre d'attitude pourrait faire naître un certain nombre de bons remèdes à la mauvaise maladie. Avec la problématique identitaire, nous sommes face à un mal que la relance elle-même ne pourrait guérir. Il faut tenter de reconstruire des liens dans la ville entre ses habitants.

Q : Nous remarquons que la question de l'écologie, qui est fondamentalement transfrontalière, n'apparaît pas dans votre discours. De même, la comparaison avec Berlin est un peu rapide étant donné que cette ville ne connaît pas la question communautaire comme nous la connaissons.

R : La question de l'environnement n'est pas nommément développée, mais elle apparaît dans la question de la mobilité, dans celle de l'aménagement du territoire, et dans « smart cities ».

Pour ce qui est du problème communautaire, il est certain que Berlin n'est pas confronté à ce dernier. Mais cela ne signifie pas que les choses se passent très facilement. L'histoire de cette relation particulière entre Berlin et Brandebourg est l'histoire de deux entités ayant d'un commun accord accepté une fusion. Les berlinois étaient bien entendu d'accord avec cette fusion, comme le seraient les bruxellois, alors que les habitants des alentours étaient majoritairement contre. Ce conflit entre rural et urbain justifie à lui seul des modalités de transactions et de négociations. La dimension communautaire ajoute une dimension de complexité mais elle ne nous semble pas plus problématique que le conflit entre la ville et sa périphérie. De même, la dimension communautaire semble s'effacer avec le temps, bien qu'elle soit toujours d'actualité.

Q : Une autre différence existe entre Berlin et Bruxelles : Berlin se trouve dans un contexte institutionnel allemand, apaisé, tandis que Bruxelles se trouve en plein milieu de sables mouvants. Quel sera le contrôle démocratique que l'on pourra exercer sur la Communauté métropolitaine ?

Nous sommes en présence d'une distance démocratique entre l'habitant et les institutions de sa ville. Avoir un contrôle démocratique alors que le système montre une continuité de l'État à la française de plus en plus faible au fur et à mesure des réformes est bien moins aisé que dans le contexte allemand.

R : Certes nous sommes positionnés sur des sables mouvants, mais il est tout de même plus prudent de prendre exemple sur le modèle allemands plutôt que sur le mille-feuille français qui a conduit ce pays où il en est aujourd'hui. Sa lourdeur administrative couplée à son organisation de type centralisé fait en sorte que l'État ne répond plus au défi de la complexité croissante du monde actuel. Le modèle fédéral est bien plus résilient et robuste pour permettre de répondre à cette complexité.

Le déficit démocratique ne pose pas de problème par rapport à la Communauté métropolitaine tant qu'elle reste un organe de concertation. Si cette dernière est dotée d'une personnalité juridique, cette question pourra commencer à se poser. Ceci dit, les personnes étant en poste à la Communauté métropolitaine sont des représentants de Régions, de communes, et de

l'État fédéral, démocratiquement élus. Si cette Communauté ne reprend pas à son compte des compétences régionales ou communautaires, mais tente simplement de mieux faire fonctionner la métropole au niveau transrégional, alors il n'y a pas de déficit démocratique. C'est le même type de mauvais procès qui est fait aux institutions européennes et il faudrait tout faire pour éviter qu'il vienne envenimer le débat pour la constitution d'une Communauté métropolitaine en tant que personnalité juridique.

Q : Le texte dit pourtant bien qu'il s'agit de compétences régionales, comme la mobilité, l'emploi, bien qu'elles soient d'intérêt trans-régional.

R : Mais le texte de loi ne précise pas que la Communauté métropolitaine s'arroge ces compétences.

Q : Mais des compétences comme la mobilité sont pleinement gérées par les régions.

R : La question des rapports de force est une autre question, mais nous ne pouvons dire que dans l'état actuel, il y ait transfert de compétences.

Q : Comment réagirait la Communauté métropolitaine si la Ville de Bruxelles décidait de refuser 20% du trafic entrant dans ses murs ?

R : Il s'agit là d'une décision unilatérale contraire à toute l'optique de la Communauté métropolitaine basée sur la coopération.

Q : Mais l'idée de cette communauté, qui serait de créer une coopération qui permettrait à tous les partenaires d'aller vers un mieux est quelque peu utopique. Nous ne sommes pas sûrs que nous puissions rentrer dans un cercle vertueux.

Il existe à Berlin un système de péréquation fiscale qui fait en sorte que les pendulaires paient pour le centre. Voilà donc une suggestion que nous pouvons recommander pour votre programme.

La question de la solidarité a été soulevée par Paul Vermeulen. Elle semblait pour lui être réellement un élément capital à cause de la crise sociale.

Comment réagissez-vous à cette phrase de Bart de Wever : « *Il y a deux démocratie dans ce pays* » ?

R : Sur la question de la solidarité, et de la lutte contre l'exclusion, nous pensons également que l'enjeu devient existentiel pour Bruxelles. Même si nous devons constater qu'il existe dans des villes multiculturelles et cosmopolites une dimension identitaire, il n'en reste pas moins que le socle socio-économique est le premier facteur qui explique les phénomènes d'abandon et de violence.

Sur la question de la péréquation, nous avons effectivement ce phénomène en Allemagne. À titre personnel je suis évidemment en faveur de la péréquation, mais nous arriverons à cela avec énormément de temps et de patience. Il faut que nous arrivions à montrer que cette péréquation peu aussi profiter aux autres régions.

Dans le cas de Bart De Wever, il est certain qu'il ne va pas changer de discours. Il y a certes deux grandes opinions publiques en Belgique, pour une série de matières qui sont peut-être liées à la culture dans le sens étroit de la langue. Mais si nous comprenons la culture comme un ensemble de comportements sociaux, alors il n'y en a pas deux en Belgique, mais bien trois. Et la culture bruxelloise est plus proche de la Flandre que de la Wallonie.









05

**Le groupement européen de coopération territoriale  
Lille-Courtrai-Tournai**

---

**Stef Vande Meulebrouck**  
Directeur général de l'Agence de  
l'Eurométropole à Courtrai

---

# Le groupement européen de coopération territoriale Lille-Courtrai-Tournai

## Stef Vande Meulebrouck

Directeur général de l'Agence de l'Eurométropole à Courtrai

.....

Nous allons développer ici l'histoire d'un territoire. Un territoire dans lequel les habitants ne se pensent pas membres d'une Eurométropole. Être « eurométropolitain » c'est donc tout d'abord un concept, né grâce à l'étude, à une vision et à l'écoute. Le territoire de l'Eurométropole s'étend sur le territoire français autour de la ville de Lille, sur le territoire de la Wallonie picarde autour de la ville de Tournai et en Flandre sur les arrondissements de Courtrai, Roeselare, Tielt et Ypres. Ce territoire flamand est loin d'être homogène, une certaine concurrence existe d'ailleurs entre Courtrai et Roeselare. Cette zone a été choisie pour une raison d'équilibre dans la région : elle aurait pu se développer uniquement du côté français, entre Lille, Lens et Roubaix mais cela aurait donné trop de poids au côté français dans cette Eurométropole, ce qui n'aurait pas permis de développer des outils de gouvernance équitables. De même, toute l'urbanisation du bassin minier fait en réalité partie de la même dynamique, la dynamique du bassin Meuse-Rhin-Escaut. Peu importe la définition que nous puissions donner à la métropole, un rassemblement de plusieurs territoires sera toujours, dans un certain sens, le résultat de l'arbitraire. Nous tentons de mettre en place dans ce territoire de plus de deux millions d'habitants une dynamique métropolitaine, le poids démographique étant réparti équitablement des deux côtés de la frontière franco-belge. Ce territoire comprend en son sein trois grandes dynamiques culturelles et deux langues, ce qui ne facilite pas les négociations et peut coûter énormément d'argent.

Revenons rapidement sur l'histoire de ces villes : les villes de Flandre étaient durant une grande partie de leur histoire fermées sur elles-mêmes. Leur développement culturel et commercial fut toutefois très important à partir de la fin du Moyen Âge. Certains historiens mettent même en avant une théorie selon laquelle toute la richesse de l'Europe de l'ouest est née à cette époque sous la tutelle des villes flamandes. Ce type d'évolution n'aurait pas été possible si ces villes avaient conservé leur statut de villes fermées. Un réseau commercial était nécessaire et fut créé entre villes d'Europe et de Flandre. Ce sont ces anciens réseaux de villes qui évoluent à présent vers des Eurométropoles au sein desquelles l'identité des villes qui les composent devrait se perdre dans le tout. Malheureusement cette grande association ne se forme pas, notamment à cause de la présence de la frontière franco-belge et de la politique de contrôle systématique de l'État français. Malgré l'histoire commune de ces villes, nous remarquons donc que nous ne sommes pas face à un territoire homogène, et il est important de garder cela en tête lorsque nous parlons de l'Eurométropole. Il faut également garder à l'esprit le fait que les lieux de pouvoir peuvent être d'une grande complexité. Du côté français, nous sommes face à un modèle dans lequel

le rôle de Paris est extrêmement important, même si ces dernières années le rôle de la capitale tend à s'effacer légèrement. Dans le cadre de la mobilité, par exemple, les décisions sont à présent prises à Lille. Du côté belge, le modèle est fédéral, même s'il laisse tout de même la question du chemin de fer à l'État central, et non aux localités. Si nous parlons donc d'une politique de mobilité dans l'Eurométropole, il est nécessaire de convaincre non seulement les parties prenantes, mais aussi des acteurs se situant parfois à des kilomètres de la métropole.

Il existe depuis des décennies des contacts et des plateformes de négociations entre intercommunales au sein du territoire en question. Contacts toutefois ressentis comme insuffisantes par les acteurs en présence pour pouvoir créer une véritable stratégie métropolitaine. Cette Eurométropole fut donc une formidable opportunité pour construire un vivre-ensemble au sein de l'Union européenne. Malheureusement l'Europe elle-même n'accorde pas énormément d'importance à la coopération transfrontalière. Cette Europe apporte des programmes mais ne met pas à disposition les moyens nécessaires pour les réaliser. Chaque État-membre défend son propre schéma, son propre plan, sans tenir réellement compte des enjeux transfrontaliers. Il faudrait que chaque programme européen ait en son sein une dimension transfrontalière obligatoire. Il est important de préciser que l'Eurométropole n'a pas de compétences propres et s'appuie uniquement sur ses membres. L'acquisition de compétences, déjà compliquée dans un seul pays, est presque impossible à cause de l'État français. La gestion de la métropole est organisée selon le principe de la présidence tournante annuelle. Nous sommes donc en face d'un système comportant un président et trois vice-présidents. Ce système respectant la parité belgo-française. Le président actuel est Damien Castellin, également président de la métropole lilloise, le parlement de cette métropole étant en partie composé d'élus de petites villes venus défendre les intérêts de celles-ci. L'Eurométropole a également participé à la fondation d'une agence ayant pour but l'organisation des concertations entre les différents membres de l'Eurométropole. Il faut retenir principalement que la métropole n'est pas là pour remplacer les membres qui la composent mais qu'elle tend à être un outil fédérateur.

L'Eurométropole Lille-Courtrai-Tournai compte donc quatorze membres sur quatre niveaux de pouvoir : les États français et belge, la région Nord-Pas-de-Calais, les régions wallonnes et flamandes, la fédération Wallonie-Bruxelles, les provinces de Flandre Occidentale et du Hainaut, ainsi que cinq collectivités intercommunales. Bien entendu, nous ne pouvons pas comparer les intercommunales belges avec leurs homologues françaises. La métropole européenne de Lille a par exemple été fondée il y a presque cinquante ans et comporte 85 communes. Il s'agit d'une véritable gouvernance métropolitaine disposant d'un budget élevé. Elle détient par ailleurs des compétences, obtenues vers les années 1980, qui lui permettent de gérer efficacement l'aménagement, la mobilité et la culture. L'événement déclencheur fut



la nomination de Lille en tant que capitale européenne de la culture : organiser un tel événement n'aurait pas été possible uniquement avec les moyens de la ville de Lille et elle dut donc faire appel aux communes constituant son aire métropolitaine. Certes des activités étaient présentes à Roubaix et Tourcoing, mais l'affichage présentait la ville de Lille. Et c'est à cette époque qu'ils ont donc compris l'importance de la collaboration dans la création d'événements culturels. Car la culture, ce n'est pas uniquement le centre-ville, mais bien toute la métropole. D'autres compétences sont aussi gérées par la métropole européenne de Lille, tel que le développement durable, le logement et l'eau. Au niveau économique également, cette dernière prend de l'importance : la métropole commence à investir personnellement dans des pôles de compétences tels que la technologie.

La métropole européenne peut ainsi se doter d'ambitions stratégiques. En effet, un des grands points fort de la politique métropolitaine de Lille se trouve dans le numérique. Des investissements en ce sens se font partout dans le territoire concerné. De même, un plan de déplacement urbain métropolitain se met en œuvre, la prochaine étape se trouvant être l'élaboration d'un plan d'urbanisme métropolitain. Un schéma de cohérence territoriale (SCoT) se met ainsi en place, bien qu'il s'agisse plutôt, en réalité, d'une stratégie territoriale transversale. Depuis le premier janvier, l'État français a obligé la métropole de Lille à se doter d'un schéma de cohérence transfrontalière, schéma demandé uniquement aux villes de Lille et de Strasbourg. Le dialogue s'installe donc entre les différents pays, notamment par le biais d'une plate-forme appelée « Aire métropolitaine de Lille » qui permet des négociations avec les territoires du bassin minier. Ce dialogue ne sera étonnement pas plus difficile que celui avec les belges.

Il existe depuis quelque temps un conseil de développement qui invite des membres de la société civile à se réunir. Ces citoyens ont certains pouvoirs, comme celui de mettre des dossiers à l'ordre du jour. Un forum de la société civile est également né au sein de l'Eurométropole et compte en son sein quatre-vingt membres. Ce forum sert à animer la dynamique transfrontalière et il est ainsi possible pour des citoyens d'animer la réflexion, d'interpeller, d'émettre des avis officiels, de formuler des propositions de projets et de mettre en œuvre ces derniers. La présidence de ce forum de la société civile est également basée sur un système d'alternance. C'est lui qui a permis l'organisation d'un nouveau festival rock sur la frontière pour permettre aux différents acteurs musicaux de la métropole de travailler ensemble. Une telle initiative permet également aux jeunes de se rendre compte de l'importance d'une telle coopération. Le forum de la société civile a pu par ailleurs mettre en place une plateforme d'animations permanentes pour susciter des idées de projets et aider à trouver des partenaires des deux côtés de la frontière. C'est cette société civile qui doit inspirer aux autorités de faire des choix pour le futur. L'Eurométropole dispose d'une stratégie appelée « stratégie Eurométropole 20-20 ». Cette stratégie comporte trois grands axes : celui du développement socio-économique, celui de la mobilité interne et de l'accessibilité et un dernier orienté vers le développement de l'espace bleu et vert. Cette stratégie est pilotée par l'agence mais fait appel aux techniciens des quatorze autorités partenaires, eux-mêmes faisant leur rapport aux commissions politiques des grands axes. Ces dernières mettent alors certains points à l'ordre du jour du bureau de l'Eurométropole, composé de 32 membres respectant la parité franco-belge. Une assemblée de 84 membres a également été mise en place dans le cadre de l'agence Eurométropole. Cette assemblée est composée de ministres, de gouverneurs, de préfets et de présidents de régions. La direction de cette assemblée

fonctionne également sur le principe de présidence tournante.

## Questions-Réponses

**Q :** Ma question porte sur le forum de la société civile : les membres sont-ils issus du monde des entreprises ou bien sont-ils également issus d'initiatives environnementales ou autres ?

**R :** Un mot tout d'abord sur son fonctionnement : les trois régions concernées ont le droit de désigner des représentants dans ce forum. Or, ces trois régions le font d'une manière différente. Les Français, déjà dotés d'une expérience en la matière, ont fait en sorte que cela soit le conseil de développement de Lille-métropole qui désigne les membres du forum. Ce conseil de développement est composé de membres de tous types d'associations et d'organisations culturelles, économiques, sociales ou environnementales. Du côté de la région flamande, l'ASBL indépendante « trans-forum » fut fondée pour alimenter le forum citoyen, à l'initiative des décideurs politiques. Cette ASBL, composée de membres très différents, manque toutefois de liens avec toutes les couches de la société civile. Dans cette ASBL nous retrouvons en réalité principalement des acteurs économiques, même si quelques acteurs artistiques et culturels sont aussi présents dans le but de s'occuper d'enjeux transfrontaliers. Du côté wallon, c'est encore différent : un conseil de développement est présent comme du côté français, mais sa composition n'est pas semblable. Ce conseil compte en effet pour membres des personnes engagées au niveau politique et d'autres engagées dans la société civile. La cause de ce mélange tient sûrement à l'hétérogénéité intrinsèque de ce territoire. Le but étant d'obtenir une dynamique coordonnée invitant tous les membres du conseil de développement de la Wallonie picarde à s'impliquer et à construire cette entreprise peu évidente pour des communes peu concernées. L'avantage d'un tel ensemble hétéroclite est la constitution pour cette Wallonie picarde d'une image au sein même de l'Eurométropole. La constitution de cette image était nécessaire sans quoi la région aurait été rapidement écrasée par ses homologues.

Lors de la création du groupement européen de coopération territoriale, une chose était certaine : le règlement de la Commission européenne ne pouvait tout régler. Une législation supplémentaire devait être créée pour régler l'ensemble des enjeux. L'État français fut alors très clair : si ce n'est pas la loi française, ça ne sera rien. Le siège administratif devait entre autre se trouver à Lille. Le siège exécutif fut donc, par parité, placé en Belgique, à Courtrai. À Tournai pour finir se trouve le siège de la société civile.

**Q :** Inter-environnement Wallonie ne s'intéresse donc pas à ce forum ?

**R :** Nous ne pouvons pas savoir si cette organisation s'intéresse ou non à l'Eurométropole. Mais ils n'ont apparemment pas de représentant au sein du forum de société civile.

**Q :** Y a-t-il des syndicalistes dans le forum ?

**R :** Oui, des membres de syndicats siègent au sein du forum, ainsi que dans le trans-forum et dans le conseil de développement de la Wallonie picarde.



Q : Quel est le rapport politique et économique entre les institutions européennes et l'Eurométropole ?

R : Notre budget, respectant la bi-parité, est divisé entre les institutions françaises et belges. Pour ce qui est du versant français, les subsides proviennent de Lille-métropole, de l'État, de la région et du département. Au niveau de la Belgique, les subsides proviennent de l'État fédéral, de la Région flamande, de la Région wallonne et de la fédération Wallonie-Bruxelles. Les provinces et les collectivités intercommunales participent également au budget de l'agence. Mais ce budget sert avant tout à faire fonctionner l'agence. Pour ce qui est des projets, nous avons besoin d'autres moyens de la part de nos partenaires ou d'autres acteurs tels que l'Union Européenne. Mais ces partenariats sont conditionnels : ces partenaires ne veulent pas que l'Eurométropole empiète sur un terrain qui leur est déjà dédié. De plus, il est nécessaire de comprendre que les autorités de gestion sont composées non pas par les collectivités locales mais par les régions et les provinces. Comme le budget des provinces à lourdement chuté ces dernières années, ces dernières font tout pour sauver leurs propres projets, parfois au détriment des initiatives transfrontalières.

Pour l'instant en tout cas, l'Europe est très satisfaite de ce Groupement Européen de Coopération Territoriale. Très peu de GECT sont aussi complets et efficaces que celui de la métropole lilloise. Nous espérons que la présidence luxembourgeoise de l'Union posera à nouveau la coopération transfrontalière comme une valeur importante de l'Europe.

Q : Quels sont les changements apportés concrètement jusqu'ici par l'Eurométropole ? Quels sont vos leviers pour pouvoir faciliter la mise en place effective de réformes en sachant que le pouvoir se trouve en réalité à Bruxelles ?

R : Il n'y a en réalité qu'un seul levier : la perte. Les acteurs impliqués se rendent compte que si une action n'est pas mise en œuvre, de l'argent se perd. Si une opportunité n'est pas saisie, les dépenses deviennent inutiles. Nous tentons de mettre en avant le fait qu'une action est profitable pour tous. S'il n'est pas possible de mettre cela en avant, il n'y a pas de raison pour que les autorités partenaires appliquent le projet.

Un dispositif permet par exemple aux chercheurs d'emplois de la région lilloise ou de Wallonie picarde de trouver des emplois dans les industries flamandes. Tout le monde y gagne car les entreprises n'ayant pas à leur portée la main-d'œuvre qualifiée pour ce type d'emploi la trouvent sur le territoire français et wallon. C'est ce genre de levier qui est mis en œuvre dans la politique de l'Eurométropole.

Il existe également des leviers stratégiques. Pour faire fonctionner ces leviers, il est nécessaire que des enjeux soient formulés. Des enjeux comme la gestion de l'eau dans l'Eurométropole. L'eau fut choisie comme enjeu stratégique car c'est elle qui se trouve à l'origine de la richesse de la région, le commerce historique des villes flamandes passant la plupart du temps par les voies fluviales. Il est temps de revaloriser l'eau comme ressource, comme élément structurant de notre territoire, et comme vecteur de dynamique économique et logistique. Dans le prochain mois, l'ouverture d'un débat pratique et intellectuel sur les enjeux et les opportunités de l'eau sera tenté à partir d'une stratégie de cartographie participative. Nous ferons notamment appel à des artistes qui tenteront d'intégrer les problématiques de l'eau à leurs travaux. Le projet se nomme «Espace bleu métropolitain» et pourra sensibiliser les citoyens à cette problématique trop peu abordée.

Q : Est-ce que l'Eurométropole ne manque pas de visibilité ? Est-ce que cette dernière détient ou non une personnalité juridique ?

R : Le groupement européen de coopération territoriale détient la personnalité juridique. Mais pour travailler en transfrontalier, cette personnalité juridique n'est pas nécessaire. Ce fut le choix des acteurs de cette coopération. La complexité était telle qu'il a été décidé d'avoir un lieu unique à travers lequel les problèmes pourraient être résolus de manière structurée.

Øresund est l'exemple type d'une coopération transfrontalière efficace sans personnalité juridique. Dans le cadre de l'Eurométropole, nous disposons d'une personnalité juridique parce que nous n'avions pas d'autre choix.

En ce qui concerne la visibilité, il est exact que cette dernière est médiocre. Une raison peut toutefois expliquer cela : les partenaires de la coopération eux-mêmes ne recherchaient pas une grande visibilité. Seuls les présidents désiraient, lors de la fondation de l'agence, une visibilité accrue. Lorsqu'une personne travaille dans l'innovation, il faut savoir qu'un maximum de 10% des innovations sont des succès sur le marché. De même, dans le cadre de l'Eurométropole, seul 10% des projets sont adaptés et fonctionnent. Il n'y a pas de honte là-dedans. Ces 10% de réussites doivent être portés au crédit des partenaires alors que les 90% d'échec sont imputés à l'Eurométropole. C'est pourquoi il était inutile d'investir dans une communication qui n'aurait pas été apte à expliquer ce genre de faits au public. Mais le temps aidant et l'agence acquérant de la maturité, un projet nommé *Infodesk* voit le jour, dans le but d'accroître la visibilité de l'Eurométropole. Nous vivons également au sein d'un monde dans lequel le Courtraisien ignore les événements de la ville de Lille et dans lequel les habitants de la métropole ignorent tout des hommes politiques en fonction de l'autre côté de la frontière. Pour conclure, la visibilité de l'Eurométropole va s'accroître dès à présent, bien que cette dernière commence d'abord par celle que veulent bien lui donner les villes qui en font partie. La visibilité se trouve dans des petits projets plus que dans de grandes campagnes. Elle se développe par une présence accrue dans les villes, par l'existence d'un drapeau, par un sujet qui lui est consacré dans un magazine local, ainsi de suite.

Q : Est-ce que la métropole a pu agir sur le trafic ferroviaire transfrontalier ?

R : En principe, il existe déjà une liaison entre Tournai et Lille via un trajet en train d'un peu plus d'une demi-heure. Ce genre de train est présent dans les gares de Lille et Tournai toutes les heures. Semblable liaison existe d'ailleurs entre Courtrai et Lille. Il faut juste préciser que ce genre de collaboration est très compliqué, malgré le fait que de nombreux progrès sont effectués.

Il est parfois possible de forcer les liaisons transfrontalières, mais si les voyageurs ne répondent pas à l'offre, ces dernières ne dureront pas. Ce qui manque, c'est en réalité un *business plan*. Le but de notre partenariat est d'amener des gens d'un côté ou de l'autre de la frontière. Cela peut être des étudiants, des travailleurs, mais aussi des acheteurs. La plupart des déplacements transfrontaliers sont en effet réalisés par des personnes venues acheter quelque chose de l'autre côté de la frontière. Or, seuls deux pourcents de ces acheteurs se déplacent en train. Il est donc intéressant de conclure des arrangements avec les grands centres commerciaux pour attirer les voyageurs vers les lignes de chemin de fer. Les grands événements doivent aussi intégrer des réductions selon le moyen de déplacement des participants. Il est également nécessaire de voir plus large. Nous nous sommes toujours focalisés sur les trains entre Tournai et Lille et entre Courtrai et Lille. Mais Courtrai n'est pas une grande ville, et il est peu probable que des milliers de nouveaux voyageurs



prennent le train à partir de Courtrai. Nous remarquons par ailleurs qu'une grande partie des liaisons vers Paris passent par Lille. Ce genre de constat est alarmant car ces trajets provoquent des ralentissements dans les gares de Lille sans pour autant profiter à la région. Renforcer les lignes de l'Eurométropole, et notamment celle de Courtrai, permettrait un trafic plus fluide et une offre bien plus agréable aux voyageurs en destination de Paris. Le président de la région Nord-Pas-de-Calais a par ailleurs lancé un programme dans le but de mettre en place un éventuel RER entre Lens et Lille. Notre agence s'est alors mise en contact avec lui, proposant de prolonger ce RER vers Mouscron et Tournai. Le volet transfrontalier est désormais la plupart du temps inscrit dans les projets d'aménagement français.

**Q :** Pour Bruxelles, qu'est-ce que votre expérience peut apporter comme leçons ?

**R :** Il est clair que dans toute notre organisation, le rôle de quelques personnes a été prépondérant. Sans Pierre Mauroy, il n'y aurait pas d'Eurométropole. La présence de Martine Aubry fut aussi une chance grâce à son intérêt pour la ville et ses relations à Paris. Le désavantage de telles figures, c'est la position attentiste dans laquelle se figent les acteurs de la coopération. Nous finissons par attendre que ces hommes trouvent les idées à la place du reste des acteurs. Le plus important, c'est donc d'avoir des personnes qui sont présentes dans le débat. De ce fait, la société civile a un grand rôle à jouer. Il est donc important que cette dernière soit structurellement présente, avec un lien fort avec la plateforme institutionnelle. Cette société civile doit pouvoir continuellement interpeller, car alors que les institutions vont et viennent, les sociétés civiles persistent.





06

**L'initiative Périphérie Nord et le Programme de développement territorial**

.....

**Wiet Vandaele**

Project Manager

**Maarten Lenaerts**

**Sven De Bruyker**

Bruxelles Développement Urbain

.....

# L'initiative Périphérie nord et le Programme de développement territorial

**Wiet Vandale**

Project Manager

**Maarten Lenaert**

**Sven De Bruyker**

Bruxelles Développement Urbain

## Motif : Pourquoi la périphérie nord ?

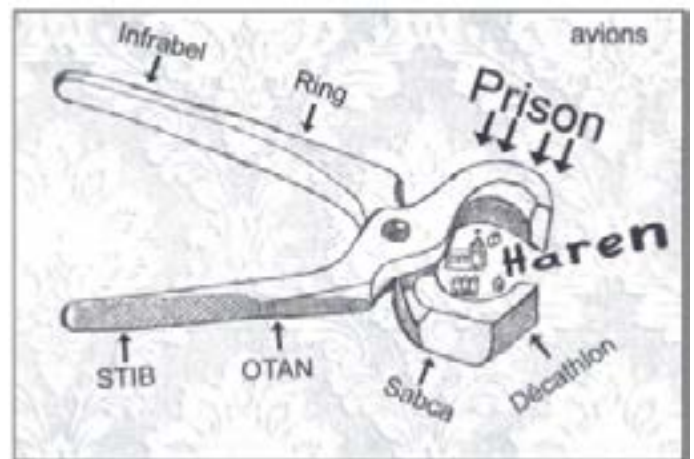


Grâce au PDT Noordrand, les partenaires flamands et bruxellois travaillent pour la première fois ensemble à une vision commune pour une zone transfrontalière. Les défis auxquels sont confrontés le *Metropolitaan Kerngebied* et la métropole bruxelloise se manifestent ici de manière très aiguë. Bruxelles est la ville la plus métropolitaine du pays, et l'urbanisation de Bruxelles a depuis longtemps atteint des centres comme Strombeek-Bever, Vilvoorde, Machelen et Zaventem. Cette zone est en toute logique la première ligne de la «migration» hors de Bruxelles vers la Flandre. Elle fait partie de la Vallée de la Senne (anciennement) fortement industrialisée partant de Halle à Vilvoorde en passant par Bruxelles, de tout temps un énorme bassin d'emploi, frappé durement par la désindustrialisation. Une zone qui peine à trouver une nouvelle vocation économique. Malgré la connectivité internationale de l'aéroport et les opportunités économiques qu'offre celui-ci, un mètre carré de bureaux sur trois était inoccupé en 2010 dans l'aire aéroportuaire. La complexité institutionnelle de la Belgique cause un certain décalage : l'importante main d'œuvre bruxelloise potentielle n'est pas mise à profit pour les nombreux postes vacants dans l'aire aéroportuaire.

Une vocation urbaine, comportant notamment une politique d'offre de logements, est difficilement conciliable avec les nuisances qu'entraînent les infrastructures telles que le Ring de Bruxelles et l'aéroport Brussels Airport. L'aéroport et ses environs forment une zone de tension - la montée de la protestation contre le plan de dispersion Wathélet au cours de la période électorale de mai 2014 en est le énième écho. La vocation économique de la zone s'est faite au détriment des rivières présentes dans la zone: le cours de la Senne a été rectifié et la Woluwe voûtée. La région traîne un problème d'image. «*Vilvoorde City, meerbepaald in de Far West ... jij ellendig nest*» (Vilvoorde City, plus précisément dans le Far West ... ton bled misérable) de Kris De

Bruyne est gravé dans la mémoire collective.

Depuis la formation des Régions dans les années 1980, les visions pour les parties bruxelloise et flamande de la Périphérie nord se sont éloignées sans cesse. La vision flamande serait caractérisée par un réflexe anti-urbain emportant de faibles densités dans un milieu urbain. La vision bruxelloise considérerait la Périphérie nord comme un exutoire pour des espaces utilisés à des fins localement indésirables, telles que l'infrastructure, un terrain pour caravanes ou une prison. La pétition lancée par un petit groupe de résidents de Haren est révélatrice : ils appellent à la sécession de Bruxelles et au rattachement à la Flandre.



Les deux régions semblent considérer la Périphérie nord comme une arrière-cour et ne partagent pas une vision métropolitaine commune.

Cette importante divergence de visions a créé un fossé politique, laissant très peu de place à un projet commun. Malgré l'impact évident sur la région voisine, il semble que la prise de décision relative aux dossiers tels que le ring R0 se fasse de manière unilatérale. Il n'est pas rare que le débat sur de tels dossiers prenne un accent de conflit communautaire. On prétend que ces dossiers sont instrumentalisés pour diriger les coûts vers l'autre groupe et garder les bénéfices. Cette approche a érodé la confiance entre les régions.

Les deux régions rivalisent pour attirer habitants et investissements, afin d'augmenter leurs recettes fiscales. Paradoxalement, la course pour la construction du premier *shopping center* de part et d'autre de la frontière régionale est une belle illustration du fossé politique. Tant Uplace à Machelen que the Mall of Europe (Neo) au Heysel tentent de se procurer les autorisations nécessaires dans l'espoir de prendre l'autre de vitesse. Les deux projets sont également fortement soutenus par les gouvernements régionaux respectifs. Ils forment le *pars pro toto* de la concurrence entre les deux régions.





Parce que les défis du *Metropolitaan Kerngebied* apparaissent dans leur forme la plus concrète, cette zone est un cas de test intéressant permettant de révéler de nouvelles idées pour répondre à ces défis. Mais la Périphérie nord n'est pas une zone vierge, au contraire: aujourd'hui déjà, elle grouille de projets. Ceux-ci ne peuvent être ignorés dans un exercice de visualisation. Des tentatives pour neutraliser les projets se limitent parfois à un changement de nom - ne dites pas *élargissement du Ring*, mais dites *optimisation du Ring* - et sont donc peu efficaces. L'explosion démographique imminente à Bruxelles aura sans aucun doute des retombées sur la Périphérie nord. Nous ne voulons pas considérer cette croissance comme une menace, mais comme une opportunité.

La révision de la politique à long terme par les deux Régions, ainsi que la création du *Vlaams Beleidsplan Ruimte* et du Plan régional de Développement durable (PRDD) de Bruxelles, constituent une occasion de trouver un projet commun. Le livre vert du BRV (Plan stratégique d'aménagement pour la Flandre) met en avant le concept de région urbaine polynucléaire en tant que nouvelle approche des villes. Le livre vert mentionne: «*Le développement économique et urbain s'organise au sein de plusieurs noyaux qui ensemble forment la région urbaine... Les changements sociétaux sont intégrés au moyen de densifications plus intensives aux endroits où une bonne ouverture au niveau de la région urbaine est possible. C'est pourquoi nous prévoyons des liaisons de transports publics à part entière et des liaisons de qualité pour les usagers doux vers ces endroits.*»

Le PRDD mentionne quant à lui : «*Le Projet de ville a été construit en vue de développer une ville multipolaire, en s'appuyant sur les liens nécessaires entre l'aménagement du territoire et la mobilité : les nouvelles infrastructures de déplacement, et l'intensification de leur exploitation permettent d'envisager des densifications d'emplois et de logements.*» Les deux plans offrent des pistes pour un projet polycentrique conjoint.

Il s'agit d'une opportunité pour que la Périphérie nord bascule dans une nouvelle urbanité. Nous voulons écrire une nouvelle histoire pour cette zone qui contribue à un projet sociétal positif. Nous greffons le développement urbain sur un maillage de transports publics à développer comme le tram tangentiel développé par de Lijn ou les gares Kerklaan, de Haren et de Vilvoorde de la SNCB. En injectant dans la zone un programme de logements ambitieux, nous essayons de réaliser une transition, passant d'une image «d'industrie lourde» à une image de «ville de demain». Ainsi, la zone bénéficie d'un équilibre plus positif pour les navetteurs et nous rééquilibrions en somme la relation classique entre le centre et la périphérie.

Pour assurer suffisamment d'oxygène pour les nouveaux citadins, le principe de résilience est appliqué aux vallées de la Senne et de la Woluwe. Nous développons l'aéroport en tant que levier où nous accueillons les visiteurs. Nous gardons les nuisances sous contrôle en donnant forme à la cohabitation avec l'aéroport. En nous détachant du cadre spatial existant, nous pouvons examiner où des ajustements sont nécessaires. Nous voulons travailler sur ces objectifs dans le cadre du *Territoriaal Ontwikkelingsprogramma* (TOP) pour la Périphérie nord, un nouveau type d'outil déjà expérimenté dans le Limbourg.

## TOP Noordrand : C'est quoi ?

La Flandre a développé l'outil *Territoriaal Ontwikkelingsprogramma* (TOP) dans le cadre du renouvellement du système de planification spatiale mis en œuvre lors du développement du plan politique de *Ruimte Vlaanderen*. La définition opérationnelle

en est: «*Un programme de développement territorial réunit les acteurs pertinents pour accomplir, à court et moyen terme, des réalisations dans une zone donnée à partir d' (un programme d') objectifs communs à court et à moyen terme.*»

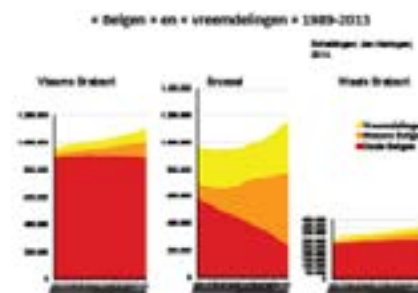
La Périphérie nord regroupe un grand nombre de parties prenantes actives et de nombreux projets sont en cours. Une multitude de structures de projet se chevauchant ou non sont lancées autour de ces projets, mais il manque des objectifs communs. Un récit spatial promoteur d'emplois doté d'une régie interrégionale forte peut à la fois mettre en relation les projets entre eux et donner à la Périphérie nord dans sa globalité une place significative dans l'espace métropolitain.

*TOP Noordrand* est une initiative de Bruxelles Développement urbain, la province du Brabant flamand, l'OVAM et Ruimte Vlaanderen (qui assurent ensemble la gestion quotidienne). Le cadre de cette collaboration a été établi en 2012 avec la signature de «l'Accord instaurant un Forum d'information en aménagement du territoire» par les trois ministres chargés de l'aménagement du territoire des Régions belges. Sur la base d'une vision à long terme pour 2050 développée avec les parties prenantes, un programme d'action est établi. Ce programme, une liste concrète de projets et de leurs moyens financiers, responsabilités, ressources humaines et jalons, est l'épine dorsale du développement du territoire et est approuvé par les parties prenantes concernées. Elles sont ainsi les véritables coproducteurs de la transformation spatiale de la Périphérie nord. Des projets en cours sont contestés et le cas échéant corrigés pour qu'ils s'intègrent dans le processus de développement.

## En ce qui concerne les défis...

Une première séance de travail a été organisée en juin 2014. Un large éventail de parties prenantes ont répondu présents : depuis des organisations de la société civile jusqu'au monde des entreprises et de la finance, en passant par les organismes publics et de recherche. Sur la base de l'*input* de cinq experts qui, chacun depuis son propre point de vue (aspects sociaux et démographique, économie, rayonnement international, environnement et mobilité, et sol), a donné une lecture critique de la zone, les participants qui étaient plus de cent, ont discuté des valeurs et principes pouvant constituer la base d'une vision de la Périphérie nord.

En tant que premier expert, Eric Corijn (*VUB*) souligne l'importance des différents cadres de réflexion utilisés par chacune des régions pour cette zone. Une vision partagée est difficile à créer si les cadres ne s'ajustent pas. La démographie galopante fera de la Périphérie nord une zone plus multilingue, plus diversifiée, plus jeune et plus dualiste. Simultanément, la zone a besoin de développer de nouvelles activités dans les anciennes infrastructures industrielles. Dans une approche polycentrique de la métropole, la Périphérie nord a besoin d'une centralité métropolitaine. Le noyau urbain de Vilvoorde, avec l'ajout d'un certain nombre d'infrastructures métropolitaines peut entrer ici en ligne de compte.



Selon Christian Vanderhoff (ULB), la Périphérie nord a un grand potentiel dans l'économie globalisée. En effet, cette zone est la partie de Belgique la mieux reliée aux réseaux internationaux. Si, il y a quelques décennies, une logique de concurrence industrielle claire était présente, aujourd'hui, la complémentarité entre le centre urbain et la Périphérie nord domine. Le seul secteur où la ville et la périphérie sont encore en concurrence concerne les centres commerciaux et de loisirs. L'offre de logements abordables pour la classe moyenne inférieure doit augmenter afin de recevoir les Bruxellois relativement pauvres attirés par le potentiel d'emplois.

Joost Vandenbroele (BRAL) démontre que la zone a connu au cours de ces dix dernières années une aggravation en termes de mobilité et de facteurs de santé y afférents tels que la qualité de l'air et les nuisances sonores. Elle pèse tant sur les habitants que sur les nombreux visiteurs et passants. Pourtant, la politique de la mobilité ne changera pas de manière fondamentale. On privilégie toujours l'optimisation de la circulation automobile. Une vision cohérente et une coordination inter-régionale font défaut. Il propose une approche ville-région dans laquelle les différentes sociétés de transport et divers services du territoire collaborent. Les principes majeurs du développement de la Périphérie nord sont pour lui la coordination de la densification avec les nœuds dans les transports en commun et celui du 'pollueur-payeur'.

L'expert des sols, Bart Vander Velpen (Royal Haskoning DHV) nous apprend au moyen d'exemples concrets comment gérer intelligemment le lourd fardeau historique de sites industriels pollués dans la zone du canal. En fournissant des services écosystémiques, ces sols peuvent encore être utiles pour les personnes, les plantes et les animaux. Dès que les services sont identifiés, ils doivent être activés et combinés afin de permettre une mise en œuvre rentable. Les parcelles qui ont besoin que leur résilience soit renforcée doivent être assainies.

Carola Hein (université de Pennsylvanie) enfin voit pour Bruxelles une opportunité majeure en envisageant et promouvant le projet européen. Les villes européennes embrassent la diversité, le multilinguisme et la multiethnicité. La Périphérie nord, avec son *patchwork* d'histoires, de cultures et de communes, et sans plan clair ou identité cohérente, peut du fait de son hybridité se présenter comme le modèle d'une ville européenne durable, densifiée et vivable, dotée d'une approche sociale forte. Tant la Flandre, qui peut bénéficier du pouvoir économique et du rayonnement européen de Bruxelles, que Bruxelles, qui reçoit l'espace de se développer comme il se doit, tirent profit d'une telle approche.

Après la lecture et les discussions qui ont suivies, nous avons formulé les lignes directrices d'une vision de la Périphérie nord en 2050 : *Ceci n'est pas un Rand*. En cela, la Périphérie nord est une brique urbaine dans la métropole bruxelloise. Les potentiels existants sont utilisés pour créer une variété de lieux et d'identités, depuis la convivialité villageoise jusqu'à l'agitation métropolitaine. Le taux de croissance de la population est utilisé pour la densification qualitative des noyaux existants, des jonctions dans le réseau de transports en commun développé et des zones monofonctionnelles le long du canal et du ring. Par une planification et une construction compactes et flexibles, les structures d'espace ouvert restent bénéficiant d'une protection et liaison maximales. Les structures vertes transfrontalières, comme les vallées de la Senne et de la Woluwe, constituent les piliers d'un maillage vert et bleu. Le tissu économique tire profit de la connectivité internationale et métropolitaine, mais il prête également attention à la production locale, alors que l'impact négatif sur l'habitat est réduit.

## Vers des solutions spatiales

Pour une traduction spatiale de la vision, nous faisons appel à trois équipes de projet. L'étude de définition a pour but de tester les principes généraux et de les représenter sur le terrain. Studio014 travaille sur l'ensemble de la zone et sa place dans l'espace métropolitain, 1010AU étudie la zone du canal et Artgineering fait des propositions pour la zone située entre Meiser et l'aéroport. Zoomer sur ces zones partielles cruciales permet un examen des potentiels et défis à un niveau et une échelle plus proche du niveau du projet. Bien sûr, une interaction et coordination intensives sont prévues entre les différents auteurs de projet. Au cours de la deuxième séance de travail, début octobre, les bureaux d'urbanisme sont entrés pour la première fois en dialogue avec les intéressés. Ils ont donné leur première lecture de la zone et ont lancé les thèmes qui furent l'objet de cette séance. Les participants ont présentés des idées, des stratégies et des projets avec lesquels les bureaux peuvent se mettre au travail.

Les bureaux d'urbanisme voient la Périphérie nord comme la zone où l'espace urbain bruxellois en expansion empiète sur la campagne péri-urbaine horizontale flamande. Cette zone se caractérise par une très grande variété de fonctions, d'espaces et d'identités, avec une alternance entre des secteurs urbains, suburbains, villageois et ruraux. Il s'agit d'un archipel d'unités spatiales et fonctionnelles, entrecoupées et séparées par des infrastructures lourdes. Cette variation et cette dynamique en font une zone disposant de grandes et diverses opportunités de développement. La frontière régionale n'est pas perceptible dans cet espace et les défis sont très similaires de part et d'autre de cette dernière. Par contre, elle a eu pour conséquence que cette zone a souvent été ignorée au niveau politique.

Le bureau STUDIO014 se concentre sur la relation bâtiment et sur la mobilité. Il va étudier comment traduire dans la réalité spatiale le concept de 'ceinture verte'. Bien que l'image de la ceinture soit mise en avant depuis des décennies en tant que concept, il n'en existe aucune trace sur le terrain. STUDIO014 se demande comment traduire dans la réalité spatiale ce récit - ou mieux : ces récits car le long de la bordure interne bruxelloise, il existe une 'promenade verte', essentiellement inspirée par des considérations d'ordre communautaire. La Périphérie nord peut-elle fonctionner comme un grand parc habité où les formes métropolitaines et rurales déterminent leurs propres nœuds? Que faire si la ceinture verte s'étend jusqu'à l'espace «commun»?

STUDIO014 examinera aussi comment les espaces ouverts morcelés, les paysages agraires et l'agriculture peuvent être valorisés en tant que territoire productif et mis en relation avec les autres activités de production présentes dans la zone comme les industries et la logistique.

Sur le plan de la mobilité, STUDIO014 continue à travailler sur une vision développée auparavant et radicale pour le grand Bruxelles : le scénario sans voiture. Derrière ce slogan se cachent des stratégies visant à une diminution drastique de la part des déplacements en voiture. Appliqué à la Périphérie nord, cela signifie que le développement spatial et la densification s'adaptent aux potentiels d'un maillage fin des transports en commun et modes actifs.

1010AU utilise le système de la vallée de la Senne comme base pour son étude. Les possibilités de développe-



ment, examinées au moyen des récits thématiques habitat, travail et métropolisation dans les vallées, reposent toujours sur la géomorphologie de la zone. Pour visualiser la vallée, un certain nombre de sections ont été établies, perpendiculaires à l'axe du canal. Des développements ont été mis en œuvre pour augmenter la qualité paysagère et, littéralement, construire un paysage. La topographie, le sous-sol, l'eau, les flux d'énergie, etc. sont mis en image.

Comme STUDIO014, 1010AU combine les possibilités de densification et diversification à une vision autour de l'accès multimodal. Pour remédier à une séparation fonctionnelle, telle qu'elle existe aujourd'hui, entre des boîtes logistiques le long de l'eau et le tissu villageois fin, 1010AU imagine une alternative mixte qui valorise la vallée, assure une meilleure cohésion et permet une ouverture le long du canal.

Parce que le réaménagement d'un grand nombre de sites autour du canal est très laborieux, 1010AU travaille à des outils visant l'accélération de ce réaménagement. La pollution du sol engendre des attentes élevées parmi les développeurs concurrents. Après une première exploration, il semble qu'une approche transfrontalière soit nécessaire pour sortir de cette im-



Pour la zone complexe et très dynamique située entre l'aéroport et Meiser, Artgineering veut intégrer des projets concrets dans des unités d'aménagement spatial gérable, renforçant tant les projets isolés que l'ensemble de la zone. 1+1 peut faire plus que 2. Les propriétaires des projets existants ou des idées sont invités à envisager leur projet dans un ensemble plus large et des transformations possibles de leur projet sont explorées avec eux. Des nouveaux projets ont également été proposés et des experts étrangers offrent un œil extérieur sur les idées.

Concrètement, Artgineering travaille sur trois récits porteurs d'emplois : mobilité (active), espace ouvert et enseignement et formation. En citant les aéroports de Rotterdam et Copenhague comme exemples, l'équipe propose une liaison cycliste entre la ville et l'aéroport. Cette liaison ne permet pas uniquement d'aller prendre son avion en vélo, elle sert également de support dans le cadre des fonctions et développements liés à l'aéroport.

Les espaces ouverts morcelés et peu articulés dans la zone sont maillés pour créer un cadre robuste offrant de la place à la fois à la nature et aux loisirs, mais aussi la structure spatiale pour des bâtis supplémentaires.

Enfin, l'enseignement représente un des défis majeurs à Bruxelles et dans ses alentours. Un enseignement de qualité est une condition *sine qua non* pour attirer les jeunes familles avec des enfants. En outre, de nombreuses entreprises établies dans cette région cherchent du personnel bien formé. Les exigences pour l'intégration de l'infrastructure et pour les parcours de formation appliqués seront examinées plus en détail avec les parties concernées.

Au cours des prochains mois, les projets seront appro-

fondis. Les bureaux d'urbanisme discuteront avec les propriétaires de projets tandis qu'un sondage en ligne interrogera les citoyens qui résident, utilisent et passent dans la Périphérie nord. Le travail de conception est ainsi alimenté par la connaissance du terrain et testé sur le plan de l'accessibilité. En outre, on verra clairement les projets qui sont cruciaux et réalisables. La liste de ces projets est le point de départ pour le (ré)aménagement de la Périphérie nord. Par un large consensus et un récit positif, nous voulons inspirer et convaincre les gouvernements flamands et bruxellois de mettre au point et harmoniser, d'une part, leurs cadres politiques pour la Périphérie nord et, d'autre part, se battre pour le processus de réalisation. Le programme de développement peut être la base d'un *package deal* entre les Gouvernements flamands et bruxellois.

## Leçons préliminaires

Une première conclusion de cette collaboration est l'importance de formuler un certain nombre de comportements et d'objectifs stratégiques communs. La mise au point des objectifs sociaux, écologiques ou économiques contribue à la recherche d'un *common ground* (terrain d'entente), une série d'intérêts communs pouvant ensuite être traduits sur le terrain par le biais de stratégies et actions. Seules la définition des objectifs communs et la recherche d'une 'direction' commune permet de diriger les zones métropolitaines transfrontalières d'une manière cohérente et efficiente.

Il est essentiel d'avoir des objectifs communs dans un processus où des partenaires sont assis autour de la table avec des intérêts politiques différents. Il faut notamment chercher des raisons qui transcendent les cadres institutionnels vers le rôle plus large que peut incarner la zone, au-delà de la simple juxtaposition des projets et des agendas politiques. Prendre comme point de départ l'expertise scientifique et conceptuelle peut contribuer à la dépersonnalisation et au désamorçage d'un certain nombre d'impasses. L'étude conceptuelle a pour fin de trouver des solutions prospectives et territoriales permettant de concilier les modèles de développement conflictuels et concurrents et les parties prenantes. L'expertise permet d'objectiver la plus-value de ces projets communément définis.

La mise en place du processus participatif avec un groupe d'acteurs de terrain vise à trouver un plus grand nombre de *common grounds* (terrains d'entente) et de fournir le support nécessaire pour les opérations formulées. L'objectif est d'embrasser la critique. Ainsi, par exemple, lors de la première séance de travail, le BRAL a été invité à parler alors qu'un procès, notamment intenté par le BRAL, a mené à l'annulation de l'AVCB. Le processus participatif, combiné au sondage prévu et aux campagnes d'information vise à construire une identité et une culture plus métropolitaine pour Bruxelles.

Une autre constatation est que la collaboration transfrontalière offre de nombreuses possibilités innovantes car aucun modèle d'approche n'est disponible. Le simple fait que les membres de la gestion quotidienne du processus issus de différentes administrations collaborent pour la première fois à un projet commun, engendre un apprentissage mutuel et une pensée innovante. Rassembler ces pièces du puzzle institutionnel offre des opportunités territoriales et méthodologiques innovantes. Il a par exemple été décidé d'imprimer régulièrement un journal bilingue, le *Courrier du Nord*, informant les parties prenantes à intervalles réguliers sur les progrès du processus.



*TOP Noordrand* est loin d'être terminé. Par la suite, nous nous concentrerons sur l'équivalence. Dans un processus de constitution d'une vision pour un territoire transfrontalier, les partenaires des deux côtés doivent être mis sur un pied d'égalité. Dans cette perspective, le groupe de pilotage officiel pour *TOP* est composé symétriquement de représentants des administrations bruxelloises et flamandes chargées de l'Environnement, de la Mobilité et de l'Habitat. Il nous semble essentiel que les instruments utilisés reflètent cette symétrie. *TOP* est un instrument utilisé au sein du BRV, où la Région de Bruxelles-Capitale collabore en tant que partenaire, mais sans qu'un instrument bruxellois n'y soit lié. Un tel processus devrait servir à travailler à terme avec des instruments métropolitains dans lesquels tous les partenaires peuvent s'inscrire de manière égale. Une étape logique pour une collaboration plus équitable est le financement conjoint du processus.

Comme démontré ci-dessus, la Périphérie nord est une zone interrégionale mais spatialement cohérente. Pourtant, les initiatives conjointes de planification sont aussi rares que vitales. *TOP Noordrand* est donc un projet pionnier vers une vision partagée qui grâce à des stratégies transfrontalières aboutissent à des projets communs. Grâce à ce projet, la confiance entre les partenaires flamands et bruxellois sera renforcée, en tout cas au niveau administratif. Tant les contacts formels liés à la gestion quotidienne, qu'une promenade à travers la Périphérie nord ou la collaboration à un article, ont ici leur importance. Ajoutons-y l'intérêt évident d'un engagement politique. L'objectif est en effet que le processus mis en œuvre, débouche dans les accords politiques, les choix spatiaux et les actions sur le terrain, basés sur une vision communément définie. Nous voulons aboutir à un dynamisme administratif dépassant les frontières régionales. La frontière administrative ne coïncide pas avec les frontières spatiale, économique et sociale, et freine le développement et le fonctionnement de la métropole. Maintenant que les frontières administratives de la ville reflètent toujours moins la réalité physique, sociale, culturelle et écologique, partout en Europe, des collaborations métropolitaines et polycentriques prennent forme de diverses manières. La réalité métropolitaine exige une politique prise en compte par toute la ville/périphérie, une politique coordonnée, fondée sur le dialogue, qui est en mesure de construire des visions communes et de concilier des modèles de développement concurrents et conflictuels.



# Courrier du Nord

la gazette du Noordrand



## Lancement de la concertation transfrontalière avec les parties prenantes de la Périphérie nord de Bruxelles

**BRUXELLES** - Le 14 mai 2014, les représentants des administrations bruxelloises et flamandes chargées de l'Environnement, de la Mobilité et de l'Habitat ont lancé la concertation transfrontalière avec les parties prenantes de la Périphérie nord de Bruxelles.



**BRUXELLES** - Le 14 mai 2014, les représentants des administrations bruxelloises et flamandes chargées de l'Environnement, de la Mobilité et de l'Habitat ont lancé la concertation transfrontalière avec les parties prenantes de la Périphérie nord de Bruxelles.

**BRUXELLES** - Le 14 mai 2014, les représentants des administrations bruxelloises et flamandes chargées de l'Environnement, de la Mobilité et de l'Habitat ont lancé la concertation transfrontalière avec les parties prenantes de la Périphérie nord de Bruxelles.

**BRUXELLES** - Le 14 mai 2014, les représentants des administrations bruxelloises et flamandes chargées de l'Environnement, de la Mobilité et de l'Habitat ont lancé la concertation transfrontalière avec les parties prenantes de la Périphérie nord de Bruxelles.

**BRUXELLES** - Le 14 mai 2014, les représentants des administrations bruxelloises et flamandes chargées de l'Environnement, de la Mobilité et de l'Habitat ont lancé la concertation transfrontalière avec les parties prenantes de la Périphérie nord de Bruxelles.

**BRUXELLES** - Le 14 mai 2014, les représentants des administrations bruxelloises et flamandes chargées de l'Environnement, de la Mobilité et de l'Habitat ont lancé la concertation transfrontalière avec les parties prenantes de la Périphérie nord de Bruxelles.

**CALENDRIER**  
14 mai 2014  
15 mai 2014  
16 mai 2014  
17 mai 2014  
18 mai 2014  
19 mai 2014  
20 mai 2014  
21 mai 2014  
22 mai 2014  
23 mai 2014  
24 mai 2014  
25 mai 2014  
26 mai 2014  
27 mai 2014  
28 mai 2014  
29 mai 2014  
30 mai 2014  
31 mai 2014

Pour honorer la réflexion, les institutions, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale, la province de Brabant flamand et l'OPMIS, ont lancé quatre objectifs de priorité :

1. Favoriser la réflexion
2. Développer la concertation
3. Favoriser la coopération
4. Favoriser la collaboration

**OPMIS**  
Opérationnel pour la Région nord  
P. 1

**BRUXELLES**  
Opérationnel pour la Région de Bruxelles-Capitale  
P. 2

**BRUXELLES**  
Opérationnel pour la Région de Bruxelles-Capitale  
P. 3

**BRUXELLES**  
Opérationnel pour la Région de Bruxelles-Capitale  
P. 4

**BRUXELLES**  
Opérationnel pour la Région de Bruxelles-Capitale  
P. 5



