

Les accords du Lambermont–Saint-Polycarpe

par Pascal DELWIT et Benoit HELLINGS *

L'essence des accords dits de la Saint-Polycarpe ou du Lambermont¹ tient en un équilibre nouveau atteint entre les vellétés d'une très grande partie du monde politique flamand, demandeur de nouvelles compétences régionales et la volonté des élites francophones de modifier la loi de financement de 1989 en vue d'assurer structurellement un financement décent des Communautés.

La teneur de l'échange intervenu se présente donc sous une forme relativement simple: un refinancement des Communautés et l'acceptation de la régionalisation de certaines compétences.

En vérité, cette simplicité n'est qu'apparente: les données négociées et adoptées à travers les accords du Lambermont mais aussi ceux dit du Lombard et de la Saint-Boniface révèlent un équilibre tout à la fois subtil et surprenant. Dans cette contribution, nous dresserons le contexte à l'entame de la négociation, la teneur des différents accords et le laborieux processus de leur adoption.

1. UNE SITUATION APPAREMMENT FIGÉE

Durant les dix-huit mois qui avaient précédé le scrutin du 13 juin 1999, le «climat» communautaire s'était particulièrement tendu². Plusieurs dossiers avaient crispé les relations entre acteurs politiques du Nord et du Sud du pays.

- L'adoption, début 1998, de la circulaire interprétative du ministre régional flamand Leo Peeters (SP) sur l'usage des facilités linguistiques dans les communes à facilités de la périphérie bruxelloise³.
- La question de l'amnistie. Au mois de juin 1998, l'assemblée régionale flamande, à l'initiative du député régional Suykerbuyk (CVP), avait voté un décret visant à octroyer une allocation à certaines «victimes de la répression» et de la guerre. Le vote était intervenu sur la base d'une majorité alternative: seuls les élus du CVP, de la *Volksunie* et du *Vlaams Blok* s'étaient prononcés en faveur de cette proposition. Par ailleurs, l'assemblée régionale flamande n'était pas compétente sur ce dossier. La Cour d'arbitrage avait d'ailleurs confirmé cette incompétence.

* Pascal DELWIT et Benoit HELLINGS, Centre d'étude de la vie politique - ULB.



- Le Parlement flamand avait adopté en mars 1999 cinq résolutions relatives à l'approfondissement des réformes de l'Etat. Etaient par exemple promus l'autonomie fiscale supposant le transfert intégral de l'impôt des personnes physiques aux entités fédérées, la promotion de paquets homogènes de compétences (régionalisation des lois communales et provinciales, transfert des normes, exécution et financement des soins de santé et des allocations familiales aux Etats fédérés, détermination par les régions en accord avec le fédéral des politiques d'activation des allocations de chômage et conclusion d'accords sociaux régionaux).

Aux yeux des partis francophones, cette voie ne pouvait que conduire à la fin de la solidarité interpersonnelle et donc à la fin de la sécurité sociale fédérale, à la mise en place d'un dumping fiscal et donc social. Aussi, avant les élections, aucun parti francophone n'avait repris dans son programme l'hypothèse d'une éventuelle réforme de l'Etat, même si tous les responsables politiques étaient conscients de l'enlisement financier de la Communauté française et de la nécessité impérieuse de trouver une solution structurelle à ce sujet.

A l'inverse, toutes les formations politiques flamandes réclamaient peu ou prou un certain nombre d'avancées institutionnelles largement développées dans les résolutions du Parlement flamand.

La tenue de l'élection, la crise de la dioxine et les résultats du 13 juin 1999 ont cependant modifié la donne. D'emblée la question communautaire n'a pas été à l'avant-plan (tant dans la mission d'information de Louis Michel que de formation du gouvernement de Guy Verhofstadt). La priorité a d'abord été la résolution de la crise de la dioxine, l'image de la Belgique et le renouveau économique et social censé être incarné par le gouvernement arc-en-ciel. Pour avancer dans la résolution des problèmes communautaires, un groupe de travail fut mis sur pied: la commission interinstitutionnelle pour le renouveau institutionnel (CIIRI)⁴ fut établie sous la présidence conjointe de Philippe Moureaux, patron des socialistes bruxellois, et Patrick Vankrunkelsven, alors président de la *Volksunie*. Cette commission était censée dissiper les tensions communautaires et débattre dans un cadre plus serein. Dans les faits, elle n'a eu qu'un effet limité sur le débat communautaire mais elle a déblayé le terrain en certaines occasions. Au final, c'est bel et bien le gouvernement fédéral qui, en la matière, conserva l'initiative.

Une première étape est franchie en décembre 1999. Le gouvernement fédéral met fin au régime transitoire relatif à la loi de financement des Communautés de 1989. Le précédent exécutif n'y était pas arrivé. Jusqu'alors la répartition du nombre d'élèves tenait compte de la population scolaire recensée en 1988, soit 42,45% pour la Communauté française et 57,55% pour la Communauté flamande. Le 1^{er} décembre est conclu l'accord dit de la Saint-Eloi. La base de calcul de l'impôt partagé est revue. Le critère objectif retenu est le nombre d'élève de 6 ans à 17 ans accompli. Cette modification entraîne pour le budget 2000 des recettes supplémentaires d'environ 2,5 milliards de francs belges. En effet, les parts respectives s'établissent à 57,08% pour la Communauté flamande et 42,92% pour la Communauté française⁵. Parallèlement, cet accord admet le principe de centimes soustractifs «encadrés» en matière de fiscalité régionale.

Après ce premier aboutissement, une négociation s'est engagée sur un



plan plus large. Le refinancement induit par cet accord était très nettement insuffisant pour résoudre le problème structurel de la Communauté française et le «front du refus» francophone avait de plus en plus de mal à tenir. Pierre Hazette (PRL) en fit la démonstration de manière étonnante en janvier 2000: «Je ne veux pas faire un coup médiatique ou politique. Je veux simplement dire: “Attention nous courons dans le mur”. Je suis très préoccupé. Je sens bien que les syndicats sont dans une situation où ils vont devenir agressifs. Et quels moyens la Communauté française aurait-elle de les satisfaire? Je n'en vois pas. Le mode de financement des Communautés a été fixé en 1989 en période de réduction implacable des déficits budgétaires. Il fallait empêcher les “maudites communautés” de dépenser trop et de faire barrage à la folie dépensière des responsables de l'éducation. Il y avait un tel entraînement de dépenses, surtout au secondaire rénové, que l'on ne maîtrisait rien. D'où le choix en 1989 d'une enveloppe fermée. C'est ça la loi de financement. A-t-elle été conçue en fonction des besoins? Non. Et cette ignorance des besoins, un jour ça explose. Voilà pourquoi je ne suis pas rassuré pour le moment»⁶.

Le 16 octobre 2000, le gouvernement fédéral en concertation avec les représentants des entités fédérées concluait un accord général dit de la Sainte-Thérèse ou de la Sainte-Perlette (selon les interlocuteurs et les médias). Cet accord contient les données principales des futurs accords du Lambermont. Dans sa déclaration de politique fédérale du 17 octobre, Guy Verhofstadt en synthétise la teneur:

«L'accord a en premier lieu permis d'élargir sensiblement l'autonomie des Régions et des Communautés par le transfert d'un important paquet de nouvelles compétences. Ainsi, toute une série de taxes régionales comme la taxe de mise en circulation, l'eurovignette, les droits d'enregistrement et l'établissement d'hypothèques, les droits de tirage et la redevance radio et télévision sont régionalisés. Désormais, il reviendra aux Régions de fixer, seules et en toute liberté, les modalités, la base et le tarif de ces taxes. Ce transfert sera opéré dans le respect de la neutralité budgétaire. Pour ce qui est de la part restante qu'elles perçoivent de l'impôt sur les personnes physiques, les Régions obtiennent une autonomie fiscale et elles peuvent y appliquer des augmentations, des réductions ou des déductions. Cette marge de politique fiscale présente, en vue du maintien de l'Union économique et monétaire, une tension de 3,25% vers le haut et de 3,25% vers le bas des recettes totales et ce à partir du 1^{er} janvier 2001 et de 6,75% vers le haut et vers le bas à partir du 1^{er} janvier 2004, ce qui permettra *de facto* aux entités fédérées de mener une politique fiscale propre sans toucher naturellement à la progressivité.

Les Communautés quant à elles se voient conférer le droit de disposer de moyens supplémentaires dont le volume augmentera systématiquement compte tenu de la croissance pour atteindre en 2011 un montant de 45 milliards. La répartition de ces moyens supplémentaires évoluera progressivement d'une répartition mixte initiale de 65% TVA - 35% impôt sur les personnes physiques à 100% d'impôt sur les personnes physiques dans les 10 ans.

La Communauté germanophone est confrontée à des difficultés financières. Ces besoins de financement seront pour cette raison pris en considération dans le cadre de la discussion globale sur le refinancement des Régions et des Communautés, indépendamment de l'actuel projet de



loi liant la dotation de la Communauté germanophone à l'évolution de la population en âge d'obligation scolaire.

La loi communale et provinciale est également transférée aux Régions et ce sans exception géographique pour les communes à facilités. Dans la loi spéciale figureront des dispositions qui reprennent les garanties qui existent actuellement dans ces communes. Ce qui sera également le cas pour les Flamands de Bruxelles. (...)

Outre la régionalisation intégrale des compétences en matière d'agriculture et de commerce extérieur, certaines matières de la coopération au développement seront également transférées dès 2004 dans la mesure où elles portent sur des compétences des Communautés et des Régions⁷.

Cette déclaration, en forme de «réforme de l'Etat qui ne disait pas son nom»⁸ donne rapidement lieu à de multiples réunions préparatoires pour couler cette nouvelle avancée institutionnelle sous la forme de lois spéciales et uniformiser les diverses interprétations en présence. En janvier 2001, les négociations entre partenaires du gouvernement fédéral mais aussi représentants des entités fédérées battent leur plein. Le 23 janvier 2001, le compromis de la Saint-Polycarpe ou du Lambermont en est donc la matérialisation.

2. LE CONTENU DES ACCORDS DU LAMBERMONT

Quels sont les éléments principaux de l'accord ? Ils reprennent, pour l'essentiel, les acquis de la Sainte-Thérèse (ou Perlette).

Sur le plan financier:

- Un refinancement des Communautés est prévu. Les accords de la Sainte-Thérèse sont confirmés: les Communautés sont refinancées sur une base forfaitaire.
- Les régions ont la possibilité de lever des centimes additionnels ou soustractions à l'IPP. Cette mesure est toutefois encadrée dans une marge: de 3,25% jusqu'en 2003 de 6,75% à partir de 2004. Par ailleurs, la progressivité de l'impôt ne peut être affectée.

Sur le plan institutionnel:

- L'agriculture est régionalisée de même que le Commerce extérieur. Il est toutefois prévu de maintenir une agence fédérale du commerce extérieur. Enfin, la régionalisation de la coopération au développement extérieur est programmée pour 2004.
- La tutelle des communes et des provinces est régionalisée.

3. DES ACCORDS CONTESTÉS

Très vite, ces accords font l'objet de vives contestations. La chose est normale dans le chef des partis d'opposition: le PSC, le CVP et le *Vlaams Blok*, sur des bases différentes, en contestent la valeur.

En revanche, elle apparaît plus problématique dans le chef de la *Volksunie*. Certes, le parti nationaliste flamand est une formation d'opposition à l'échelle fédérale. Mais elle est partie prenante à l'exécutif flamand. Or, celui-ci a donné son aval et Bert Anciaux, comme ministre flamand, de même que Patrick Vankrunkelsven, comme co-président de la Corée ont fait de



même. Dès le 24 janvier 2001, des dissensions sont rendues publiques. Pour Geert Bourgeois, président du parti qui n'a pas lui-même pris part à la négociation, les accords ne reflètent pas toutes les dispositions décidées lors du préaccord de la Sainte-Thérèse. Il se dit mécontent des décisions prises en matière de régionalisation de la coopération au développement (dont les modalités doivent être rediscutées à partir de 2004) et de la non-prise en compte d'un débat sur la représentation des Flamands de Bruxelles. Au sein du parti nationaliste flamand, la confusion règne. Lors du bureau de parti réuni dès la fin du conclave institutionnel, la majorité des membres de cette instance approuve le compromis négocié. Cependant, parmi les votants, quatre députés sur huit les rejettent. Désavoué, le président du parti démissionne⁹.

Enfin, il y a le Front démocratique des francophones, membre de la fédération PRL-FDF-MCC et, à ce titre, partie prenante de la majorité aux niveaux fédéral et fédérés. Dès la fin du conclave qui a donné naissance aux accords du Lambermont, son président, Olivier Maingain, annonce que les députés et le sénateur de son parti ne voteraient pas la loi spéciale qui met en œuvre la régionalisation de la loi communale. Cette position n'est qu'une demi-surprise. Peu après, les accords de la Sainte-Thérèse, il avait déjà manifesté son courroux: «Je pense que la fameuse rencontre de La Hulpe, entre les gouvernements wallon et flamand (le 4 octobre 2001) a préparé les accords de la Sainte-Thérèse. C'est là que les 120 000 francophones de la périphérie ont perdu des points»¹⁰. Maingain, qui n'a pas directement négocié ces accords – il n'y avait aucun interlocuteur du FDF autour de la table – s'insurge contre ce qu'il appelle la tutelle disciplinaire à l'encontre des bourgmestres francophones des communes à facilités de la périphérie bruxelloise¹¹ que ces accords, et plus particulièrement le volet concernant la régionalisation de la loi communale et provinciale, amorceraient. Car c'est bien cet aspect-là du compromis qui dérange le FDF, qui s'est posé avec les sociaux chrétiens francophones, comme le défenseur le plus pointu des intérêts francophones en périphérie. Or, le parti est fragilisé par le résultat des élections communales d'octobre 2000, très décevant pour lui¹². Nombre de ses cadres vivent mal l'hégémonie libérale dans la négociation. Le PRL aurait fait peu de cas des positions du FDF. La couleur est donc doublement difficile à avaler pour le parti amarante.

Le refus des parlementaires du FDF d'adopter une des deux lois spéciales liées aux accords du Lambermont et celui d'une partie des parlementaires de la *Volksunie* mettent très clairement en péril l'aboutissement de janvier 2001.

En effet, comme la loi est spéciale¹³, une majorité des deux tiers est nécessaire à la Chambre et au Sénat. Or, compte tenu de ces réactions politiques, cette majorité apparaît plus qu'hypothétique. La majorité imaginée composée du VLD, du SP, d'Agalev, de la fédération PRL-FDF-MCC, du PS, d'Ecolo et de la VU compte certes cent deux députés. Mais étant donné le désistement annoncé des parlementaires du FDF, toutes les voix de la *Volksunie* apparaissent indispensables. Par ailleurs, les discussions interviennent dans un contexte très particulier. La Belgique endosse la présidence de l'Union européenne à partir du 1^{er} juillet 2001. Le gouvernement doit donc boucler le dossier pour la fin du mois de juin.

Trouver une majorité pour le vote des accords du Lambermont constitue de la sorte la principale raison d'être de deux nouveaux accords en



complément de ceux du Lambermont: les accords du Lombard et ceux de la Saint-Boniface.

4. LES ACCORDS DU LOMBARD

Pendant près de cinq mois, le Premier ministre va miser ou feindre de miser sur le ralliement des parlementaires de la *Volksunie*. Pour le faciliter, l'exécutif fédéral encourage l'aboutissement de la négociation entamée concernant les institutions bruxelloises.

Dès le 25 janvier, le Premier ministre précise, à la Chambre, que la négociation de garanties concernant une représentation politique supplémentaire pour les Flamands de Bruxelles est de la compétence exclusive du gouvernement bruxellois. C'est ainsi qu'est annoncée la relance des négociations au sein de ce qu'on a appelé la «mini-Corée» bruxelloise. Cet organe interparlementaire, calqué sur son homonyme fédérale, avait pour but la négociation d'un accord intra-bruxellois qui améliorerait le «fonctionnement des institutions bruxelloises». Lancée initialement sous la tutelle de François-Xavier de Donnée, cette conférence est par la suite présidée par Daniel Ducarme, président du PRL, devenu entre-temps président de la fédération PRL-FDF-MCC.

A l'origine, cette conférence avait pour but de mettre sur pied des mécanismes institutionnels à même d'empêcher le *Vlaams Blok* – présent en nombre¹⁴ au Parlement bruxellois – d'entraver le fonctionnement des institutions régionales, le principe du cordon sanitaire restant de mise à l'égard du parti d'extrême droite flamand. Dans cette perspective, tous les partis démocratiques flamands à Bruxelles, à l'exception d'Agalev, s'étaient entendus dès octobre 2000 pour déposer le même cahier de revendications lors de ce round de pourparlers.

Les partis flamands vont élargir l'agenda de la commission. Leurs revendications tiennent en deux idées principales: d'une part, l'imposition d'office d'un échevin flamand dans toutes les communes de la Région bruxelloise et, d'autre part, l'augmentation du nombre de députés néerlandophones au Parlement bruxellois, ceci au nom du «confort» des parlementaires flamands se disant débordés compte tenu de leur faible nombre et des sollicitations multiples dont ils font l'objet. Ces nouvelles exigences flamandes sont mal acceptées par les négociateurs francophones, dès lors qu'un accord original était intervenu pour délimiter les thèmes des discussions.

Pour leur part, les francophones souhaitent améliorer le sort, très triste il est vrai, réservé à la région bruxelloise dans le paysage institutionnel belge. La région bruxelloise est très clairement sous-financée, la commission communautaire française (COCOF) n'a pas les moyens de ses compétences et n'a pas de possibilité d'emprunt. Plus largement, les responsables flamands dénie le statut de région à part entière à la région bruxelloise.

La négociation est très difficile car les demandes sont éloignées et le poids du FDF est évidemment plus important qu'à l'échelle fédérale. Pendant plusieurs semaines, l'intérêt de la classe politique belge se focalise sur une négociation qui, au départ, ne devait toucher que de menus problèmes bruxellois. Le règlement de ce qui se profilait tout doucement en une crise gouvernementale devait visiblement passer par le déplacement du centre



de gravité des débats du fédéral au niveau régional bruxellois. Les négociations entre représentants bruxellois débiteront effectivement à la mi-avril 2001, soit à l'époque où les accords du Lambermont commencent à être débattus à la Chambre. Preuve supplémentaire s'il en est que le tout est bien entendu intimement lié, suivant en cela l'adage qui veut qu'il n'y a «d'accord sur rien tant qu'il n'y a pas d'accord sur tout». Guy Verhofstadt va peser de tout son poids sur les négociateurs de la capitale pour que la négociation aboutisse au point de dessaisir partiellement les négociateurs de leur objet de discussion. Après une semaine d'intenses débats, les partenaires arrivent à un accord dans la nuit du 28 au 29 avril 2001. Que recouvre-t-il?

Les principaux points de l'accord du Lombard sont les suivants:

- Le nombre de conseillers régionaux est augmenté. Il sera de 17 pour les conseillers néerlandophones et 72 pour les députés francophones. Au surplus, les ministres et secrétaires d'Etat sont remplacés par leurs suppléants. Enfin, à la commission communautaire flamande (*Vlaamse Gemeenschap Commissie* - VGC), cinq membres supplémentaires sont ajoutés aux dix-sept élus directs. Ils sont répartis à la proportionnelle entre les listes des sièges attribués aux listes du même sigle présentées pour l'élection directe des membres du Conseil flamand¹⁵.
- Pour éviter le blocage des institutions, un nouveau mécanisme est mis en place: si la majorité absolue est atteinte dans l'assemblée régionale bruxelloise mais pas à l'intérieur d'un groupe linguistique, un deuxième vote intervient un mois plus tard. Il nécessite toujours la majorité absolue mais un tiers dans chaque groupe linguistique.
- Les commissions communautaires de la région bruxelloise seront refinancées structurellement à concurrence de deux milliards de francs belges par an. Un milliard provient du fédéral et un milliard provient de la région. La clé de répartition demeure inchangée: 80% pour la commission communautaire française et 20% pour la *Vlaamse Gemeenschap Commissie*.
- Enfin dans les communes où au moins un élu de chaque groupe linguistique a signé l'acte de présentation du bourgmestre, il doit y avoir un échevin de chaque groupe linguistique. Cette obligation «est réputée remplie si le président du CPAS appartient au groupe linguistique correspondant à celui qui n'est pas représenté au collège»¹⁶. Par ailleurs, des représentants néerlandophones siègeront dans tous les conseils de police de la région bruxelloise.

Dès le lendemain cependant, Geert Bourgeois se dit toujours insatisfait: il devait nécessairement y avoir un échevin flamand dans toutes les communes bruxelloises, revendication inacceptable pour les partis francophones.

Pour faire plier les réticences du courant radical de la *Volksunie*, Guy Verhofstadt proposera d'accélérer le processus de fédéralisation de la coopération au développement, mais les positions prises par quatre des huit députés de la *Volksunie* rendaient ce changement d'attitude impossible. Les accords du Lombard n'ont donc pas contribué à donner une issue positive aux accords du Lambermont. Les formations de la majorité vont donc se tourner vers l'opposition sociale chrétienne francophone pour permettre au dossier d'atterrir.



5. LES ACCORDS DE LA SAINT-BONIFACE

Ni le CVP, ni le PSC n'avaient été conviés aux négociations institutionnelles, ayant donné naissance aux accords du Lambermont et du Lombard. Toutefois, les principaux responsables politiques francophones savaient que, le cas échéant, l'appoint du PSC pourrait être déterminant. Le 28 janvier 2001 déjà, lors du débat télévisé de Mise au point-RTBF, Daniel Ducarme en avait explicitement appelé le PSC à soutenir l'accord intervenu au nom de l'intérêt des Francophones. Jusqu'au mois de mai, les sociaux chrétiens francophones ont deux fers au feu. Ignorés par la stratégie de Guy Verhofstadt, ils critiquent vertement les «abandons francophones» dans la négociation et critiquent vivement le contenu des lois spéciales. Au surplus, les sociaux chrétiens dénoncent l'inconstitutionnalité des projets¹⁷. Joëlle Milquet refusait notamment de donner son appui à un projet de loi très critiqué dans un premier avis rendu par le Conseil d'Etat en mars 2001 sur le volet «régionalisation de la loi communale»¹⁸. Les sociaux chrétiens stigmatisaient l'«improvisation» gouvernementale, dont les causes étaient à trouver dans la «méthode Verhofstadt». En même temps, ils n'ont jamais fermé la porte de manière définitive et laissé sous-entendre à plusieurs reprises leur éventuelle ouverture à un dialogue. Les responsables du PSC étaient en effet conscients, fondamentalement, que l'acquis engrangé en termes de refinancement de la Communauté française était somme toute non négligeable et que «son prix» était très honorable. Joëlle Milquet avait été relativement explicite à ce sujet le 2 février 2001: «Nous mesurons aussi l'ampleur du refinancement pour la Communauté française, même si nous regrettons qu'il ne devienne significatif qu'assez tard, que la clé de répartition passera de 40 à 34% pour la Communauté française à l'horizon 2015, et qu'on ait quitté la logique des besoins (le nombre d'élèves) pour celle du "juste retour" (la capacité contributive)»¹⁹. Au PSC, on partage l'avis des principaux négociateurs francophones (surtout socialistes) qu'un tel aboutissement a été permis par l'absence du CVP, rodé à ce type de négociations et doté de personnes ressources extrêmement compétentes et... intraitables. C'est d'ailleurs le sens de l'opposition du CVP, qui raille la naïveté des négociateurs flamands. De plus, les démocrates chrétiens flamands dénoncent l'impossibilité programmée de faire, à l'avenir, pression sur leurs collègues francophones pour approfondir le processus de fédéralisation de l'Etat belge: une fois les Communautés refinancées, les francophones ne seraient plus demandeurs de rien.

Dès lors qu'il était devenu évident que tous les parlementaires *Volksunie* ne voteraient pas les deux lois spéciales, le parti social chrétien a été approché. La tâche n'était guère simple car la marge de manœuvre était étroite. Au PSC, Joëlle Milquet n'avait pas les coudées franches compte tenu notamment des réticences de Jean-Pol Poncelet. Inversement, la CSC-enseignement – tout particulièrement le Syndicat des instituteurs chrétiens – la pressait de franchir le Rubicon.

Fin mai 2001, se profile une «solution»: le PSC approuverait ou s'abstiendrait lors du vote des accords à la Chambre en l'échange d'une nouvelle discussion, une sorte de nouveau «pacte scolaire» strictement intra-francophone qui aurait traité à l'allocation des nouvelles ressources financières de la Communauté française obtenues grâce au refinancement que les accords du Lambermont permettent. Le 21 mai commencent des négociations



entre les états-majors du PS, du PSC, d'Ecolo et de la fédération PRL-FDF-MCC et certains ministres socialistes, libéraux et verts. Plusieurs rounds de négociation ont lieu au château de Val-Duchesse jusqu'au 5 juin 2001, moment où le «pacte intra-francophone» est scellé. L'accord de la Saint-Boniface voit le jour. Le PSC accepte de ne pas rejeter la loi spéciale relative au volet financier des accords du Lambermont. Le PSC s'abstient à la Chambre en l'échange de l'adoption d'un décret coulant juridiquement le contenu des accords de la Saint-Boniface.

Que contient l'accord de la Saint-Boniface?

- Un partage des marges a été effectué. 25% sera consacré aux domaines non relatifs à l'éducation: culture, sport, santé, petite enfance, ... et 75% aux matières relatives à l'éducation.
- Une partie des sommes dans le volet «Education» est immunisée pour revaloriser les salaires des enseignants.
- Dans le reste du volet «Education» une nouvelle clé est mise en place: 25% pour l'enseignement non obligatoire et 75% pour l'enseignement obligatoire. Dans ce dernier chapeau, la Communauté française s'engage à opérer un rattrapage en termes de frais de fonctionnement entre les différents réseaux pour que les écoles du réseau libre soient subventionnées à concurrence de 75% des subventions du réseau officiel. En contrepartie, les écoles libres devront soumettre leur comptabilité à des mesures de contrôle «comparables à celles prévues par le projet de loi sur les ASBL». A l'horizon 2010, 1,5 milliards supplémentaires seront affectés à la rénovation des bâtiments scolaires. Cependant, pour avoir accès à ces fonds, les écoles libres devront céder leur patrimoine immobilier à une ASBL qui sera chargée d'en garantir l'affectation exclusive à l'enseignement²⁰.
- Un fond des «générations futures» est ouvert. 20% des nouvelles marges budgétaires y est affecté jusqu'en 2007, 25% après. L'idée est d'éviter que la Communauté française ne redevienne un jour demanderesse.

En revanche, aucune solution n'existe encore pour la deuxième loi, qui prévoit notamment la régionalisation de la loi communale et provinciale. L'agenda des votes à la Chambre et au Sénat est organisé de manière telle que de nouveaux pourparlers s'engagent à ce propos. Au Sénat, le vote en séance plénière ne pose pas de problèmes, compte tenu du vote de trois sénateurs de la Volksunie. La difficulté réside à la Chambre. L'abstention du PSC est nécessaire. Tout se résoudra en petits apartés, caucus et tractations plus ou moins discrets. Cinq amendements techniques du parti social chrétien sont finalement adoptés.

Pour s'abstenir lors du passage au vote sur la deuxième loi spéciale, le PSC réclame deux choses: un geste du Premier ministre et que le FDF ne vote pas contre.

Le geste sera l'annonce de la signature de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe relative à la protection des minorités et un fonds de trois milliards pour la Région de Bruxelles-capitale²¹. On est largement dans le symbolique dans la mesure où la ratification est loin d'être acquise mais cela permet l'abstention des élus sociaux chrétiens et du FDF. Le 29 juin à une heure du matin, la loi spéciale est adoptée avec la majorité des deux tiers convenue, le PSC s'est abstenu. Les accords du Lambermont ont passé la rampe. Six mois de débats institutionnels se clôturent.



6. CONCLUSION

Il est encore trop tôt pour relever tout ce que portent en eux les accords du Lambermont, du Lombard et de la Saint-Boniface. Soulignons cependant que la Belgique a connu une nouvelle avancée institutionnelle et fédérale significative: l'agriculture, le commerce extérieur et, à court terme, la coopération au développement sont régionalisés. Des éléments de régionalisation de la fiscalité ont été approfondis. Et les institutions bruxelloises ont été remodelées. Les Communautés ont été sérieusement refinancées, ce qui enlève la plus dure et la plus difficile des épées de Damoclès qui pesait sur le personnel politique francophone depuis plusieurs années. Fondamentalement et psychologiquement, c'est un acquis majeur. La posture des élites politiques du sud du pays évolue – cette fois réellement – dans leur rapport aux élites politiques flamandes. La grande délaissée reste incontestablement la région bruxelloise, dont le sous-financement est manifeste. A n'en pas douter, cela sera un des enjeux cruciaux des débats futurs.

Sur le plan politique, trois faits méritent d'être soulignés.

1. Les accords du Lambermont ont été la goutte de trop pour la *Volksunie*. Les effets centrifuges qu'ils ont produits dans ce parti ont été tels qu'il a implosé. Quarante-cinq ans après sa création, le nationalisme flamand a perdu sa vitrine démocratique. Et il n'est pas sûr que la *Nieuwe-Vlaamse Alliantie* (N.VA) ou *Spirit* soient à même de réellement la remplacer.
2. Les tensions dans la fédération PRL-FDF-MCC et à l'intérieur du FDF ont aussi été importantes. Ces six mois ont laissé des traces. La volonté de faire de la fédération une structure plus intégrée sera peut-être handicapée par les enseignements que les uns et les autres ont tirés de ce dossier.
3. Au final, le PSC a bien tiré son épingle du jeu de l'épisode. Il est sorti de l'isolement politique dans lequel il restait confiné jusqu'alors. Au surplus, l'appoint nécessaire de ses voix lui a permis d'enranger des avancées substantielles pour l'enseignement libre confessionnel.

NOTES

1. Saint-Polycarpe parce que, dans la coutume médiatique francophone, les accords institutionnels portent généralement le nom du Saint du jour où ils ont été finalisés. Lambermont (appelés ainsi en Flandre), d'après le nom de la résidence du Premier Ministre où les accords ont été engrangés.
2. Voir Pascal DELWIT, «Le communautaire en équilibre précaire», *Politique*, n° 18, novembre 2000.
3. Dont Guy Verhofstadt disait le plus grand bien: «Elle (la circulaire Peeters) coule de source. Elle traduit notre position et celle de la Communauté flamande. Les Francophones ne doivent pas évoquer un quelconque changement d'attitude des Flamands: les facilités ont toujours été conçues comme un processus transitoire». *Le Soir*, 6 avril 1998.



4. Ou «Corée».
5. Philippe QUERTAINMONT, «L'évolution du financement des Communautés et des régions», in André LETON, (ed.), *La Belgique. Un Etat fédéral en évolution*, Bruxelles-Paris, Bruylant-LGDJ, 2001, pp. 150 et ss.
6. *Le Soir*, 22-23 janvier 2000.
7. Guy VERHOFSTADT, *Déclaration de politique fédérale : renforcer davantage la confiance*, Bruxelles le 17 octobre 2000.
8. L'expression est de Xavier Mabilie dans *Le Soir* du 22 janvier 2001
9. Voir la contribution de Pascal Delwit et d'Emilie Van Haute dans ce volume.
10. *Le Soir*, 15 décembre 2000.
11. A savoir Linkebeek, Rhode-Saint-Genèse, Drogenbos, Wemmel, Kraainem et Wemzebeek-Oppem.
12. Il est passé de 118 à 91 conseillers communaux bruxellois.
13. L'accord du Lambermont consistait en fait en deux projets de lois spéciales, l'un concernant le mode de financement des Communautés, l'autre la fiscalité des régions. Ces deux textes furent présentés l'un après l'autre aux députés et sénateurs.
14. Quatre députés sur onze sont VB.
15. Voir la contribution de Benoît Bayenet, Marjorie Gassner, Evelyne Lentzen et Françoise Thys-Clément dans ce volume.
16. Chambre des représentants de Belgique, *Projet de loi portant diverses réformes institutionnelles relatives aux institutions locales de la région de Bruxelles-capitale*, doc 50 1302/004, 28 juin 2001, p. 3.
17. Un très âpre débat juridique va prendre place à partir du 27 janvier. En effet, certains juristes (dont les avis seront très vite relayés par des membres de l'opposition) se demandent si l'on peut régionaliser la loi communale par l'adoption d'une simple loi spéciale alors que la Constitution stipule que cette loi est de la compétence du législateur (sous-entendu fédéral). D'autres hommes de loi pensent que la Constitution comprend le mot «loi» dans son sens général (faisant référence aussi aux décrets et aux ordonnances régionaux). Vu ainsi, une révision de la loi fondamentale ne serait pas nécessaire, c'est la position défendue par les négociateurs de la Saint-Polycarpe. En effet, la déclaration de révision de la Constitution adoptée en mai 1999 est assez restrictive, les dispositions adoptées alors ne prévoyaient que des mesures à caractère technique, elles n'envisageaient aucunement une réforme de l'ampleur de celle qui a été négociée depuis lors. Quoiqu'il en soit, les arguments avancés lors de cette controverse pourraient alimenter plus tard des recours devant la Cour d'Arbitrage pour inconstitutionnalité des nouvelles lois spéciales.
18. Un deuxième avis, portant quant à lui sur le premier volet (refinancement des Communautés) sera rendu par le même Conseil d'Etat le 9 mars 2001. Il fut positif.
19. *La Libre Belgique*, 2 février 2001.
20. *La Libre Belgique*, 5 juin 2001.
21. Celle-ci a été signée par le ministre des Affaires étrangères mais doit encore faire l'objet d'une ratification par les divers parlements régionaux et communautaires, dont le Parlement flamand.

