

Les Analyses du Centre Jean Gol



Analyse :

Le nombre de conseillers communaux à Bruxelles Comparaison avec les grandes capitales européennes

Jeremy Zeegers

Décembre 2017

Administrateur délégué : Richard Miller

Directeur : Corentin de Salle

Directeur scientifique : Amaury de Saint Martin

Avec le soutien de la



Avenue de la Toison d'Or 84-86
1060 Bruxelles

Tél. : 02.500.50.40

cjg@cjg.be

Analyse :

Le nombre de conseillers communaux à Bruxelles : comparaison avec les grandes capitales européennes

1. Introduction

Des critiques se font régulièrement entendre sur le nombre de mandataires politiques locaux en Région bruxelloise. Les 19 communes de Bruxelles comptent 685 conseillers communaux, dont 19 bourgmestres et 151 échevins, auxquels viennent s'adjoindre 229 conseillers de CPAS, dont 19 présidents. Avec la création en 1989 de la Région de Bruxelles-Capitale, un parlement a été établi, qui compte actuellement 89 députés, ainsi qu'un gouvernement composé de cinq ministres et de 3 secrétaires d'Etat.

Afin d'objectiver les critiques sur le nombre de mandataires politiques, il peut être intéressant de comparer la Région bruxelloise avec d'autres capitales européennes qui disposent également d'une structure de gouvernement à double strate. Afin de disposer d'un échantillon suffisamment représentatif, nous allons nous intéresser à Paris, Rome, Londres, Berlin, Vienne, Madrid et Amsterdam

2. L'organisation politique des grandes capitales européennes

L'organisation politique des grandes capitales européennes que sont Paris, Rome, Londres, Berlin, Vienne, Madrid et Amsterdam, présente certaines caractéristiques communes. Si l'on considère la répartition des compétences entre le niveau centralisé (la ville) et le niveau décentralisé (le district, terme repris le plus souvent), nous constatons que la ville dispose en général d'une plénitude de compétence tandis que les missions des districts sont énumérées de façon limitative. Les districts ont des missions de gestion quotidienne des institutions municipales (écoles, parcs, centres culturels ou sportifs), des missions de guichet administratif (état civil, demandes de permis, etc), des missions de réglementation urbanistique ou environnementale, et une mission plus générale de relai de proximité.

Ainsi, à Amsterdam, les membres des commissions des Stadsdelen sont « les yeux et les oreilles de la ville », chargés à la fois d'informer la population sur les projets municipaux qui concernent leur district et d'informer la ville sur les réalités du terrain¹.

La ville de Berlin, qui est aussi un *Land* au sein de l'Etat fédéral allemand, prend en charge les questions qui concernent le Land dans son ensemble, tandis que les arrondissements, dépourvus de la personnalité morale, sont compétents pour l'élaboration des plans d'urbanisme, l'établissement de leur budget, la gestion de leur personnel ainsi que des services sociaux et sanitaires, l'entretien des espaces verts, de la voirie et des aires de jeu, etc².

¹ Site officiel de la ville d'Amsterdam : <https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/bestuurscommissies/>

² Étude de législation comparée n° 183 - février 2008 - Le statut des capitales, Rapport du Sénat français <https://www.senat.fr/lc/lc183/lc1835.html>

A Madrid, la Ville combine également les compétences d'une communauté autonome. Elle est subdivisée en districts qui exercent les compétences que la commune leur délègue, en particulier dans les matières suivantes : sécurité, transports, voirie, services sociaux, culturels et sportifs, permis de construire³.

A Rome, les districts (municipi) disposent de compétences non négligeables. Ils exercent en effet les fonctions que la commune leur délègue, ainsi que la gestion des services de proximité. Le statut de la ville de Rome leur confie en particulier la gestion des services sociaux, scolaires, culturels, sportifs, et de l'état civil. Ils sont également responsables des activités de police et de développement économique⁴.

L'administration des districts des autres capitales est le plus souvent intégrée à celle de la municipalité, comme par exemple à Vienne où les agents des Gemeindebezirke font partie intégrante de l'administration de la ville⁵.

Une autre caractéristique commune aux grandes capitales européennes est la consolidation budgétaire au niveau central et la redistribution d'une partie des moyens vers les districts par des dotations. Ainsi, à Vienne, le total des dépenses des districts représente 180 millions € sur un budget global de 12 milliards €⁶, soit à peine 1,5%. La Région de Bruxelles-Capitale est nettement moins intégrée vu que les administrations communales et régionales sont distinctes, que les communes jouissent d'une autonomie fiscale et que leurs dépenses cumulées dépassent largement celles de la Région.

Les communes bruxelloises ont, en comparaison, une autonomie beaucoup plus large. Elles ont toutes la personnalité juridique, un budget propre, un personnel propre, des leviers fiscaux distincts, la compétence réglementaire et, surtout, elles ont une compétence transversale (l'intérêt communal) qui leur donne un champ d'action beaucoup plus large. A contrario, les missions de la Région bruxelloise sont énumérées limitativement par les lois spéciales. Les communes bruxelloises partagent néanmoins avec les districts des grandes capitales une mission essentielle de proximité qui vise à rapprocher le politique du citoyen.

3. Comparaison du nombre de conseillers locaux dans les grandes capitales européennes

Compte tenu du caractère universel de la mission de proximité, qui est assumé tant par les districts des capitales étrangères que par les communes bruxelloises, il peut être intéressant de comparer le nombre de mandataires politiques élus dans les conseils des districts des différentes capitales.

Le tableau ci-dessous reprend l'ensemble des données collectées. Un premier constat est que les communes de Bruxelles sont comparativement petites, et forment donc un maillage serré de proximité. Leur population moyenne est de 63.000 habitants, tandis que la taille médiane des

³ Étude de législation comparée n° 183 - février 2008 - Le statut des capitales, Rapport du Sénat français <https://www.senat.fr/lc/lc183/lc1835.html>

⁴ Étude de législation comparée n° 183 - février 2008 - Le statut des capitales, Rapport du Sénat français <https://www.senat.fr/lc/lc183/lc1835.html>

⁵ Harald Bürger, « La Décentralisation à Vienne », in « Faut-il fusionner les communes bruxelloises ?

⁶ Site officiel de la Ville de Vienne : www.wien.gv.at

districts des villes comparées se situe aux alentours de 125.000 habitants. La taille moyenne d'un *bezirk* berlinois est de 305.000 habitants, celle d'un *borough* londonien est de 266.000 habitants et celle d'un *arrondissement* parisien est de 111.000 habitants.

Un deuxième constat est que d'autres villes fonctionnent avec un nombre plus élevé encore de conseillers locaux que Bruxelles. Londres compte ainsi pas moins de 1851 élus dans ses *boroughs* et Vienne en totalise environ 1150 (entre 40 et 60 dans chacun des 23 *gemeindebezirke*).

Toutefois, la seule comparaison valable est celle qui prend en compte le nombre d'habitants. Si l'on pondère le nombre de conseillers de district par le chiffre de la population, il s'avère que Bruxelles est l'une des capitales qui en compte le plus, avec en moyenne 57 conseillers communaux par 100.000 habitants. Madrid, Berlin, Londres et Paris se situent autour d'une vingtaine de conseillers par 100.000 habitants, tandis que Rome n'en compte que 13 et Amsterdam seulement 11. Seule Vienne compte légèrement plus de conseillers que Bruxelles, avec 61 pour 100.000 habitants, en raison du fait qu'une tentative de rationalisation des districts viennois a été abandonnée⁷.

Ville	Dénomination des districts	Nombre de districts	Pop/district	Total de conseillers de district	Population totale	Conseillers par 100,000 hab.
Amsterdam	Stadsdeel	8	106.625	98	853.000	11
Rome	Municipio	15	191.733	375	2.876.000	13
Madrid	Distrito	21	149.571	504	3.141.000	16
Berlin	Bezirk	12	305.833	660	3.670.000	18
Londres	Borough	33	266.273	1851	8.787.000	21
Paris	Arrondissement	20	111.000	527	2.220.000	24
Bruxelles	Commune	19	63.000	685	1.197.000	57
Vienne	Gemeindebezirke	23	81.609	1150	1.877.000	61

Les 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale ont, comme Vienne, échappé à une précédente vague de rationalisation puisqu'elles n'ont pas été affectées par la fusion des communes des années 1970 qui avait massivement réduit le nombre de communes en Flandre et en Wallonie. Le nombre de conseillers communaux est d'ailleurs appelé à croître encore puisque la population augmente et que le nombre de conseillers communaux est proportionnel à la population.

4. Conclusions

La comparaison du nombre de conseillers communaux à Bruxelles avec le nombre de conseillers dans les districts des autres grandes capitales européennes fait clairement ressortir que notre région-capitale comporte une forte densité de mandataires politiques. Le nombre de conseillers

⁷ « Faut-il fusionner les communes bruxelloises? », La Libre Belgique, 1^{er} février 2013

communaux par habitant y est trois à quatre fois supérieur à celui observé dans toutes les autres capitales, sauf Vienne. C'est sans compter l'existence de conseils de CPAS distincts, ni le nombre élevé d'échevins dans chaque commune. Ce constat pose plusieurs questions.

Les communes de la Région ne pourraient-elles pas fonctionner tout aussi efficacement avec un nombre réduit de conseillers communaux ? Outre une économie, certes marginale, la réduction du nombre de conseillers communaux pourrait faciliter le choix des citoyens au moment des élections. Les plus grandes communes de la Région comptent déjà plus de 45 conseillers communaux, ce qui oblige les partis politiques à présenter de longues listes qui sont difficiles à appréhender pour les citoyens. En comparaison, les Bruxellois doivent choisir pour les élections fédérales parmi des listes de seulement 15 candidats.

On peut également se demander si une réduction du nombre de conseillers communaux ne faciliterait la tenue des débats au conseil communal. Dans la pratique, un trop grand nombre de conseillers communaux peut nuire au bon déroulement des séances en les rendant trop longues.

Enfin, la création de la Région de Bruxelles-Capitale a contribué à augmenter le nombre de mandats politiques puisque la Région dispose d'un Parlement composé de 89 membres. La Nouvelle loi communale n'a jamais été modifiée pour tenir compte de la création d'une institution régionale bruxelloise dotée de sa propre représentation, dont les compétences sont étroitement liées aux problématiques locales. Une réduction du nombre de conseillers communaux dans les communes bruxelloises pourrait être considérée comme la reconnaissance du fait régional bruxellois.