

# La confédération belge selon la Nieuw-Vlaamse Alliantie

Cela n'aura échappé à personne, la N-VA est entrée en campagne électorale. Facétieux, son président Bart De Wever se présente à l'électeur assis sur un trône issu de la série «Game of Thrones». L'image est forte et doit vendre le confédéralisme prôné par le parti indépendantiste. Lumière sur le projet institutionnel qui se cache derrière ce marketing politique bien huilé.

MATHIEU COLLEYN

**I**l n'aura pas fallu attendre très longtemps. Dès après la chute du gouvernement Michel, une fois libérée d'un pouvoir national qu'elle entend faire disparaître, la N-VA a remis son projet institutionnel au centre du débat et de la campagne électorale. Depuis fin 2013 et un congrès important de février 2014, celui-ci porte un nom: le confédéralisme. Il n'a pas évolué depuis, assure le service de communication du parti. Dans le discours nationaliste, il s'est substitué à la revendication sécessionniste et plus anxiogène d'indépendance d'une république flamande. Dans la communication que rode Bart De Wever depuis plusieurs années, la N-VA ne met ce confédéralisme sur la table que dès que le spectre d'une gauche francophone trop puissante menace la politique de droite conservatrice qu'elle veut mener au niveau fédéral dans l'intérêt de la Flandre. Bref, à chaque élection. Dans ce schéma, la coalition suédoise qui ne comptait qu'un seul parti francophone, le MR de Charles Michel, apparaît comme une parenthèse. On rappellera que pour convaincre le Mouvement réformateur de monter seul au pouvoir côté francophone, la N-VA et les autres partis flamands ont promis de remiser leurs revendications institutionnelles.

Mais le projet N-VA est toujours aussi clair, la rhétorique est limpide: la Flandre a besoin et souhaite une politique de droite et elle ne peut l'obtenir si les socialistes participent au pouvoir fédéral. Dans ce cas de figure, renforcé par la montée en puissance du PTB en Wallonie, il s'agit donc de conduire le pays vers le confédéralisme afin de garantir à la Flandre qu'elle obtienne la politique pour laquelle sa population vote. C'est l'idée annoncée des deux démocraties cohabitantes à l'intérieur de la Belgique: une Flandre de centre droit opposée à une Wallonie de centre gauche. Faute d'un État fédéral pleine-

ment fonctionnel et soudainement convaincue de son intérêt de donner une autonomie accrue à la Wallonie, la gauche francophone appuiera le confédéralisme, prédit le président De Wever.

## Quel confédéralisme?

**Mais quel est-il, ce confédéralisme? À quoi ressemble-t-il? Que changerait-il pour le quotidien des Belges? On va tenter ici de dessiner la structure que la N-VA entend mettre en œuvre. Comme toujours avec la N-VA, ça démanège. Car il s'agit ni plus ni moins d'un dépeçage en bonne et due forme. D'une Belgique fédérale, on passerait à l'association de deux États distincts, dotés de leur propre**

constitution, et qui choisiraient ce qu'ils souhaitent gérer ensemble sur la base d'un traité fondateur. C'est la définition classique du système confédéral, mais la N-VA a dû l'adapter aux contraintes belges. Résumons: avant de sceller ce confédéralisme à la belge, il faudra scinder le pays en deux États: la Flandre et la Wallonie. La Région bruxelloise est conservée, mais ses 19 communes et CPAS, ainsi que ses six polices, fusionnent dans cette institution chargée des matières liées à son territoire. Toutes les matières personnalisables ainsi que l'impôt sur le revenu étant conjointement exercés par les deux autres États dans la capitale.

Le gouvernement belge laisse place à un exécutif confédéral «de composition paritaire et comptant quatre ministres qui sont proposés par les Parlements flamand et wallon», explique la N-VA. Par ailleurs, les gouvernements flamand et wallon enverront chacun un ministre dans cet exécutif présidé par un de ses ministres. Parallèlement, un «conseil belge» composé des ministres-présidents se réunit quand cela s'avère nécessaire. Un conseil des ministres belge se réunit également

«en fonction des sujets», le cas échéant avec des représentants de la Région bruxelloise et de la communauté germanophone, qualifiée de «Région» dans le projet N-VA. Le Parlement belge y est réduit à une assemblée unique (le Sénat, dont le pouvoir a déjà été fortement diminué par la dernière réforme de l'État, disparaît), composée non plus de 150 mais de 50 membres élus paritairement par les Parlements wallon et flamand. Les Bruxellois et les germanophones y jouiraient d'une représentation garantie. Le niveau confédéral ne préleverait aucun impôt propre et serait financé via les recettes des accises et de la TVA, et des dota-

tions des États confédérés.

Dans ce modèle, la fonction du Roi, déjà fortement limitée par la Constitution, devient strictement protocolaire. Le chef de cabinet du Roi devant être «contrôlé politiquement». On est presque surpris de voir survivre ici une institution monarchique. La Défense resterait elle aussi au niveau confédéral. Il y a là une logique historique, nombre de confédérations (américaine, suisse, canadienne) sont nées de traités de coopération militaire.

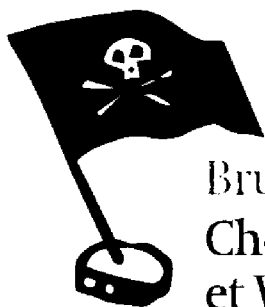
**Étant entendu que l'indépendance flamande reste la première des ambitions de la N-VA, on peut considérer que ce confédéralisme équivaut surtout à la disparition de l'État belge.**

## L'État belge connaît pas

Voici donc pour la révolution copernicienne, version N-VA. Étant entendu que l'indépendance flamande reste la première de ses ambitions, on peut considérer que ce confédéralisme équivaut surtout à la disparition de l'État belge. «Je l'ai lu et relu, et à aucun endroit du texte adopté lors du congrès de 2014 je ne trouve le terme d'État belge», observe le constitutionnaliste et député cdH Francis Delpérée. Le projet est clair et propose

la création de deux nouveaux États issus des deux Régions principales du pays. «En général, ceux qui se séparent, ne courent pas l'un après l'autre pour conclure des traités», ajoute Francis Delpérée. En d'autres termes, une fois la scission opérée, la signature d'un traité suivant une longue négociation sur son contenu et ses termes n'est absolument pas garantie.

Dans un livre paru en 2017 («La Flandre inachevée»), Bart De Wever exposait une stratégie qu'il qualifiait lui-même d'incertaine: que la N-VA imposant sa politique au fédéral conduise la gauche francophone à offrir une majorité des deux tiers afin de mettre le pied confédéral à l'étrier à partir de la Chambre et de la Constitution belge. Après plus de quatre ans de politique de centre droit au niveau fédéral, cette gauche francophone, comme le MR d'ailleurs, est toujours aussi hostile à l'idée confédérale.

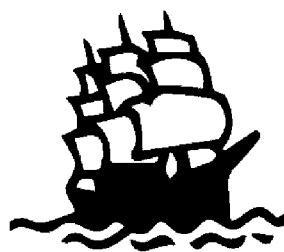


## Bruxelles Choisir entre Flandre et Wallonie

**B**ruelles, capitale majoritairement francophone enclavée en Flandre, constitue l'épine principale plantée dans le pied de l'indépendantisme flamand. Depuis 1989, Bruxelles et ses 19 communes constituent une Région, au même titre que la Flandre et la Wallonie. Le projet de la N-VA maintient cet échelon régional mais refuse de le placer sur le même plan que la Flandre et la Wallonie. Pas question de faire de Bruxelles un troisième Etat né des cendres de la Belgique unitaire. La Région bruxelloise jouit par contre d'un statut particulier lui permettant d'endosser, comme la Flandre et la Wallonie, des compétences liées à la gestion de son territoire (économie, urbanisme, mobilité, etc.). Côté financement, Bruxelles hérite des recettes de l'impôt des sociétés implantées sur son territoire (dont la base imposable reste du ressort confédéral dans l'attente d'une harmonisation européenne, selon le projet N-VA), des taxes liées à l'immobilier et des droits d'enregistrement. Pour la taxation des sociétés actives dans plusieurs régions, le système prévoit une répartition en fonction de la masse salariale de chacune des implantations de la société imposée.

Au niveau gouvernance, la N-VA propose sans surprise la fusion des 19 communes au sein de l'institution régionale. Le même sort est réservé aux CPAS et aux six zones de police bruxelloises. Le modèle anversois des districts chargés d'assurer une proximité administrative entre le pouvoir régional et le citoyen est importé dans la capitale. Ces districts sont vus comme le prolongement de la Région, «un forum de communication permanent entre les autorités et les citoyens», expose la N-VA. Le gouvernement régional est toujours paritaire sur le plan linguistique mais ne s'appuie plus que sur un Parlement de 70 députés dont 15 néerlandophones (contre 89 dont 17 néerlandophones aujourd'hui). Le rôle international de Bruxelles est soumis à la Flandre et à la Wallonie.

Quid de la sécurité sociale et de l'impôt des personnes physique? À cet égard, la N-VA propose ce qu'elle a nommé son «choix bruxellois». Comme les Bruxellois peuvent choisir entre l'enseignement francophone ou néerlandophone pour leurs enfants, ils pourront choisir entre les systèmes fiscaux et de Sécurité sociale des deux Etats confédérés. Ce choix englobe les soins de santé, l'aide sociale, le soutien au handicap, les pensions, le chômage, les maladies, mais également les services liés à la migration. Cette perspective avait fait hurler côté francophone où l'on voit d'un œil mauvais la coexistence de deux nationalités au sein d'un même territoire. La crainte de voir les francophones séduits par un système flamand plus avantageux être assimilés à des Flamands est également vivace. Plus riche, la Flandre a théoriquement les moyens d'offrir une protection sociale plus importante. D'un point de vue institutionnel, cette vision est perçue comme la mort programmée du fait régional bruxellois.



## Les fonctions régaliennes Seule une défense confédérale

**A** l'exception de la Défense, les principales fonctions régaliennes de l'Etat doivent être confiées à la Flandre et la Wallonie. Cependant, certaines matières, au niveau de la Justice ou de la Sécurité intérieure, doivent encore pouvoir reposer sur une institution belge «supranationale»: le niveau confédéral. Si les services de police sont scindés entre les deux Etats, la N-VA prévoit «une cellule de sécurité confédérale exerçant les tâches liées à la lutte contre la criminalité à grande échelle comme le terrorisme, le commerce illégal d'armes et la traite des êtres humains». La Sûreté de l'Etat y est également logée mais elle est assurée par des experts envoyés par la Flandre et la Wallonie.

Au niveau de la Justice, le modèle se complique sérieusement. Pour les nationalistes, cette matière doit être gérée aux niveaux flamand et wallon. Ils vont jusqu'à évoquer une justice rendue plus à gauche au sud qu'au nord. Selon leur vision, chaque Etat établit sa Constitution et sa loi mais des tribunaux communs sont prévus pour des cas qui impliqueraient les deux Etats. «Un procureur confédéral est compétent pour la grande criminalité et la criminalité internationale», indique encore le projet N-VA. Le droit pénal continuerait à être assumé au niveau confédéral, poursuit-il. En cette matière, apparaissent donc un certain nombre de difficultés pour mettre en œuvre un dispositif judiciaire cohérent.

À l'évidence, pour la N-VA, Flandre et Wallonie doivent jouir chacune de leur propre diplomatie, déterminer les liens qui les unissent avec les autres Etats et choisir du lieu d'implantation de leurs ambassades. Pour la représentation dans les instances internationales, son système mobilise le gouvernement belge issu directement des Etats confédérés. On touche ici à l'un des principaux points faibles du modèle confédéral saucé N-VA. Une fois que deux nouveaux Etats sont créés et que la Belgique disparaît en tant qu'Etat, l'adhésion de la Belgique à l'Union européenne et à d'autres instances internationales disparaît de fait. Logiquement, Flandre et Wallonie devraient alors entamer de nouveaux processus d'adhésion. Nombre d'observateurs prévoient que les institutions européennes, piquées au vif par la réussite d'un projet d'émancipation régionale, quittent alors Bruxelles.

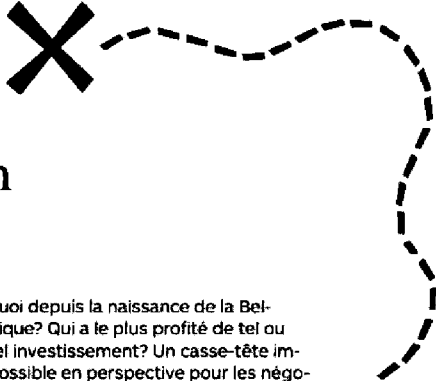
Dans le modèle N-VA, la Défense serait maintenue au niveau confédéral, dans l'attente d'une véritable défense européenne.

# N

## Sécurité sociale Scission et exceptions pour les entreprises

On ne sera pas surpris, le projet confédéral de la N-VA prévoit le démantèlement du système de protection sociale. La Sécu, c'est un des ciments de l'Etat belge auquel s'accrochent les francophones avec un certain acharnement. Le système des nationalistes prévoit que la Flandre et la Wallonie bénéficient chacune de leur propre protection en matière de soins de santé, de pension, de chômage, de revenu d'intégration, d'allocation pour invalidité ou handicap, pensions, etc. Pour toutes ces matières, c'est le lieu de résidence qui détermine le régime social des ménages. Dans la capitale (lire-ci contre) le choix entre les deux systèmes est laissé aux citoyens. Par contre, toute une série de droits

sociaux seraient reliés au lieu de travail. On parle ici du contrat de travail, du chômage temporaire, de l'incapacité de travail, des congés de maternité ou de paternité. Pas question que deux régimes distincts coexistent par exemple dans une seule entreprise. Cette disposition implique donc une responsabilité de la Région bruxelloise en matière de protection sociale. Ce qui n'est pas sans soulever des questions de faisabilité. «*La Flandre et la Wallonie sont responsables des cotisations patronales et des avantages accordés aux salariés*», explique la N-VA pour ce qui concerne le financement du système. Pour Bruxelles, au taux correspondant à la moyenne des cotisations perçues en Flandre et en Wallonie, il serait calculé afin de garantir une égalité de traitement entre les travailleurs d'une même entreprise.



## Impôts et budget Un fonds d'élimination de la dette

Le système confédéral de la N-VA prévoit que l'ensemble des impôts, directs et indirects, soient transférés à la Flandre et à la Wallonie. À l'exception de certaines recettes destinées à faire fonctionner l'institution régionale bruxelloise (lire ci-dessus). Ne resterait au niveau confédéral – également financé via des dotations des deux Etats – que les recettes de deux taxes: celles de la TVA et celles des accises. Outre le fonctionnement de ce niveau de pouvoir, cette manne financière servirait à alimenter un fonds spécial dédié à la résorption de la dette fédérale. Grâce à la TVA et aux accises, «*la dette sera remboursée sur une période de 25 années*, écrivait la N-VA en octobre 2013. Ceci génèrera un déficit pour les Etats fédérés, qui auront alors le choix: soit combler ce trou par des mesures budgétaires propres, soit emprunter de l'argent et, partant, contracter leur propre dette». Vu les montants en jeu et les prévisions conjoncturelles, ce délai de 25 ans peut paraître optimiste. Et à l'évidence, ce challenge est plus facile à relever pour une Flandre qui est beaucoup plus saine budgétairement. Cette proposition a le mérite d'éliminer un des principaux épouvantails à la scission de la Belgique. Comment diviser la dette nationale entre francophones et néerlandophones. Qui a payé

quoi depuis la naissance de la Belgique? Qui a le plus profité de tel ou tel investissement? Un casse-tête impossible en perspective pour les négociateurs éventuels de la fin de la Belgique.

Aussi séduisante soit-elle, cette option se heurte néanmoins à des difficultés du même ordre: comment évaluer le montant de cette dette «confédérale». Quid des accords qu'il faudra conclure entre les deux Etats pour convenir d'un même taux de TVA ou d'accises sur les carburants, l'alcool et le tabac. Et donc d'un même rythme de remboursement?

Le système N-VA maintient également une solidarité entre entités, même si demeure son objectif de mettre fin aux «transferts financiers» défavorables à la Flandre, qu'elle évalue à 4,5 milliards d'euros. Le nouveau mécanisme de solidarité qui est proposé est double. Un volet temporaire étalé sur 25 ans pour assurer la transition entre les systèmes fédéral et confédéral et un dispositif permanent qui «*aplanit partiellement les différences sur le plan de la capacité fiscale entre la Flandre et la Wallonie*». Le financement de ce système passerait par le niveau confédéral, préconise encore la N-VA.