

La fusion des communes bruxelloises

par Maurice-Pierre HERREMANS,

Vice-président du Centre de Recherche
et d'Information Socio-Politiques (CRISP).

★

I. Historique.

Pendant des siècles, huit communes suburbaines, les « randgemeenten » de l'époque, ont partagé les destinées de Bruxelles. Tout d'abord, Saint-Josse-ten-Noode, Forest et une grande partie d'Ixelles, Saint-Gilles et Molenbeek, depuis 1295, Schaerbeek depuis 1301, Laeken depuis 1331 et Anderlecht depuis 1394.

Toutes ces communes constituaient, avec Bruxelles proprement dite, une entité administrative intitulée « la cuve de Bruxelles », qui comptait largement moins de 100.000 habitants.

Par le décret du 14 fructidor, an III de la période révolutionnaire (correspondant au 31 août 1795) le Comité de Salut Public mit fin à ce qu'il estimait être un vestige du passé (de l'« Ancien Régime »).

Depuis cette date et pour la première fois, cinq ans à peine après cette décision, des voix s'élevèrent afin de porter remède à un état de choses jugé malencontreux par d'aucuns (1).

Des solutions fragmentaires, se traduisant chaque fois par des extensions plus ou moins importantes du territoire de la ville de Bruxelles, intervinrent à huit reprises, mais ne changèrent pas essentiellement la configuration décrétée en 1795, laquelle subsiste encore de nos jours.

Passons très rapidement en revue les principales interventions visant à modifier la décision de 1795, ce que j'ai appelé le chemin de croix de la refusion de Bruxelles.

Sous le régime hollandais (de 1815 à 1830) la question fut évoquée à plusieurs reprises, sans aboutir à un résultat.

(1) G. JACQUEMIJNS. Le problème de la cuve de Bruxelles. *Revue de l'Université de Bruxelles*, février 1932.

En 1836, le Conseil communal de Bruxelles émit un vœu en faveur de l'annexion des faubourgs.

En 1843, le Ministre de l'Intérieur de l'époque attira l'attention du Conseil provincial du Brabant sur la nécessité d'apporter une solution au problème posé.

Au cours de la session parlementaire 1852-1853, à l'occasion de l'examen d'un projet de loi réunissant le Quartier Léopold à la ville de Bruxelles, la plupart des sections de la Chambre des Représentants marquèrent leur accord sur la nécessité d'une solution.

Néanmoins, au cours de la session suivante, un projet de loi, déposé par le gouvernement dans ce sens, fut sèchement rejeté par 67 voix contre 26 et 12 abstentions.

En 1902, le roi Léopold II, qui s'intéressait vivement à la question, de même qu'à l'urbanisation de l'entité bruxelloise, échangea une correspondance très significative à ce propos, avec le Ministre de l'Intérieur de l'époque.

En 1911, un sénateur déposa une proposition de loi dans le même sens, une fois de plus sans succès.

À la veille de la première guerre mondiale, le conseil provincial du Brabant en discuta longuement au cours d'une session extraordinaire, mais la guerre survint et l'occupation allemande qui intervint rapidement et se maintint jusqu'à la fin de la guerre, n'apporta aucune solution au problème posé à de multiples reprises.

Au lendemain des hostilités, à l'initiative du Conseil communal de Saint-Gilles, une commission intercommunale fut créée. Les travaux de cette commission entraînèrent, en 1920, le dépôt d'une proposition de loi, organisant le district métropolitain de Bruxelles.

En 1920 également, une autre proposition, visant à la fusion intégrale des 20 communes (y compris Laeken actuellement incorporée à Bruxelles-Ville) constituant l'agglomération bruxelloise, vit le jour.

Ces deux propositions firent l'objet d'un rapport unique de M. Adolphe Max, député-bourgmestre de Bruxelles, qui préconisait finalement, sous la forme d'une nouvelle proposition de loi, un conseil intercommunal, coiffant les différents conseils communaux qui subsistaient.

La loi du 1^{er} mars 1922, permettant la création d'associations de communes, dites intercommunales mixtes ou pures, selon que le capital privé s'y trouve associé ou non, n'a pratiquement apporté aucune solution au problème des grandes agglomérations, alors que théoriquement on pouvait imaginer qu'elle puisse le faire.

Une des raisons principales de cette carence réside incontestablement dans le fait que l'affiliation éventuelle des communes à une intercommunale quelconque ne peut être imposée ou, en d'autres termes, il suffit de l'atti-

tude d'une seule commune s'opposant à la volonté de toutes les autres pour empêcher un projet rationnel d'aboutir ; d'où la configuration géographique, généralement hétéroclite des associations intercommunales constituées au départ de la loi du 1^{er} mars 1922.

Le 1^{er} décembre 1936, à une époque où la réforme de nos institutions était déjà à l'avant-plan des préoccupations de nos dirigeants politiques, le baron Holvoet, gouverneur de la province d'Anvers, fut nommé Commissaire Royal aux Grandes Agglomérations, avec mission de « présenter au gouvernement un rapport examinant sous tous leurs aspects les problèmes que suscite l'existence des grandes agglomérations urbaines dans notre pays et indiquant dans des conclusions précises les réformes qui pourraient être introduites tant sous l'aspect politique et administratif que sous l'aspect fiscal et financier ».

Six mois plus tard, un rapport (2) fort complet, concluant à la création de districts métropolitains, dont la gestion aurait été assurée par un conseil intercommunal, fut déposé. Les circonstances défavorables du moment et, notamment, la gravité de la situation internationale, empêchèrent les parlementaires de l'époque de traduire dans des textes légaux les propositions du Commissaire royal.

Le rapport du Baron Holvoet, qui fut longtemps considéré dans notre pays comme la charte des grandes agglomérations, constitue une annexe substantielle au rapport général du Centre d'Études pour la Réforme de l'État (CERE).

Sous l'occupation nazie, pendant la seconde guerre mondiale, se basant sur le rapport Holvoet, un arrêté des Secrétaires Généraux créa le Commissariat du Royaume aux Grandes Agglomérations, qui fut placé sous la direction du leader nationaliste flamand, Henri Borginon. Cet organisme était chargé d'étudier les mesures d'unification des principales agglomérations du pays.

C'est ainsi que le 27 décembre 1942, un arrêté portait création du Grand Bruxelles. C'était un essai de solution intégrale, par la voie de la fusion pure et simple.

Malheureusement, cette tentative, soutenue uniquement par l'occupant et ses collaborateurs, fit beaucoup plus de mal que de bien à l'idée de grande agglomération. L'expression allemande « Gross Brüssel » devint non seulement synonyme de collaboration avec l'ennemi, mais également synonyme de mauvaise gestion, ce qui était inévitable dans les mauvaises conditions où l'expérience avait été entreprise.

(2) Baron HOLVOET. *Les grandes agglomérations urbaines*. Bruxelles, 1937.

Aussi, dès la libération du territoire, cette mesure administrative fut-elle abolie. Le mauvais renom de l'expérience de 1942 pesa très lourdement sur les esprits et il fallut attendre quelques années avant que l'on puisse reparler des grandes agglomérations.

En 1954 enfin, l'Union des Villes plaça le problème à l'ordre du jour de ses travaux. M. Bracops, député-bourgmestre d'Anderlecht, fonctionnait en qualité de rapporteur au Congrès d'Anvers de l'Union des Villes. A la suite de ces assises, un groupe de travail, présidé par M. Gruslin, gouverneur de la province de Namur, et composé de parlementaires, de fonctionnaires et d'universitaires, fut créé. M. Baudouin de Grunne était la cheville ouvrière de ce groupe de travail.

Ce groupe de travail s'assigna une double mission, d'une part la mise à jour des données du rapport Holvoet, d'autre part, la présentation d'un nouveau projet de réalisation des grandes agglomérations.

Les propositions de ce groupe de travail, qui consistaient essentiellement en la création d'un système de compétence à double étage, furent remises au Ministre de l'Intérieur en 1957.

Le Ministre de l'Intérieur de l'époque, M. Pierre Vermeylen, qui n'était pas un municipaliste à l'encontre de la plupart de ses collègues, s'intéressait personnellement à cette question. C'est ainsi qu'au cours d'une séance du Sénat, le 8 mars 1955, il s'exprime de la manière suivante :

« J'ai été heureux d'entendre MM. de la Vallée-Poussin et Yernaux défendre le principe des grandes agglomérations. Je crois que le moment est venu d'envisager sérieusement cette question » et le Ministre achevait son exposé par cette phrase un peu désabusée, mais parfaitement compréhensible, si l'on jette un regard sur la longue série des vaines tentatives qui virent le jour depuis le début du XIX^e siècle : « En ce qui me concerne, je m'orienterai vers la création de ces pouvoirs en vue d'étendre l'intercommunalisation. La méthode est quelque peu empirique, mais il me semble qu'elle est la meilleure ».

L'initiative de l'Union des Villes avait eu pour effet de lever le tabou qui pesait sur le problème des grandes agglomérations, à la suite de l'expérience malheureuse de 1942. Aussi, nombreuses furent les initiatives qui suivirent ce premier pas au cours des années suivantes. Il serait fastidieux de vouloir en faire un examen exhaustif. Nous nous contenterons d'en citer quelques-unes.

Le copieux rapport final du Centre de Recherche pour la Solution Nationale des Problèmes Sociaux, Politiques et Juridiques des diverses

(3) Document parlementaire. *Chambre des Représentants*, session 1957-1958, n° 940 - 24 avril 1958.

régions du pays, plus connu sous le nom de « Centre Harmel » du nom de son promoteur, le ministre d'Etat Pierre Harmel, et qui fut un des éléments de base essentiels de la législation linguistique de 1962-1963, ainsi que de la révision de la Constitution de 1970, a évoqué la question des grandes agglomérations, sans cependant s'étendre à son sujet.

L'Institut belge de Science politique y consacra, fin 1956, un colloque, dont le rapport a été publié (4). C'est resté un document de base pour tous ceux qui s'intéressent au problème.

Le Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques (CRISP) y consacra plusieurs courriers hebdomadaires (5) rédigés par feu M. Raymond Costard qui, en sa qualité de directeur-général au Ministère de l'Intérieur, joua un rôle prépondérant dans la politique de fusions de communes menée par différents Ministres de l'Intérieur et plus particulièrement par le Ministre Joseph Michel.

La déclaration gouvernementale du Gouvernement Eyskens annonçait « son intention de mettre au point un statut des grandes agglomérations ». C'était la première fois, depuis la fin de la guerre, qu'un gouvernement annonçait de manière aussi précise, ses intentions à l'égard du statut des grandes agglomérations.

Le Conseil Central de l'Economie fut invité à donner son avis et celui-ci fut favorable.

En novembre 1961, la Fondation Lodewijk De Raet choisit ce thème pour commémorer son dixième anniversaire, dans l'optique que l'extension urbanistique de la capitale pose pour les communes périphériques flamandes (6).

Les organisateurs avaient invité l'auteur de « Paris et le désert français », Monsieur Gravier, partisan d'un optimum de population pour les grandes cités. Ce point de vue correspondait fort bien avec le point de vue flamand craignant, dans les circonstances actuelles, qu'une extension illimitée de l'agglomération bruxelloise, n'entraîne la francisation de régions restées flamandes jusqu'alors (« Olievlek »). Cette optique flamande concernant le devenir de Bruxelles ne cessera de tenir le devant de la scène au cours des décennies suivantes.

Dans le cadre d'une étude pour la sauvegarde du Centre de Bruxelles, le groupe de travail des Grandes Entreprises de Distribution (AGED) s'est également penché sur le même problème (7).

(4) *Le problème des grandes agglomérations en Belgique*. Edition Librairie Encyclopédique, Bruxelles, 1967.

(5) *Courriers Hebdomadaires du CRISP*, n°s 54, 63, 64, 87, 89 et 108.

(6) *Uitbreiding der grote agglomeratie*. Uitg. Bouwen en Wonen, maart 1962.

(7) M.P. HERREMANS et H. LAROUILLE. *Pour une rénovation du centre de Bruxelles*. Edit. de l'Institut de Sociologie de l'ULB, 1964.

II. La situation actuelle.

La loi du 23 juillet 1971, concernant la fusion des communes, a opéré un regroupement généralisé des communes belges en 589 entités (au lieu de 2.359) à l'exception des 8 communes qui devaient former le « Grand Anvers » et qui ont obtenu un sursis de six ans. Quant aux 19 communes constituant l'agglomération bruxelloise, elles furent laissées en dehors de ce mouvement généralisé de fusions pour les raisons exprimées de la complexité du problème urbain bruxellois et de l'existence, depuis 1971, d'organes d'agglomération.

En réalité, cette attitude est la résultante directe de ce que l'on a appelé la « problématique bruxelloise », Flamands et Francophones ne parvenant à se mettre d'accord que pour ne pas prendre de décision.

Les communes bruxelloises diffèrent considérablement entre elles, que ce soit en matière d'étendue ou de population.

En ce qui concerne l'étendue, si les communes de Saint-Josse et de Koekelberg ne dépassent guère 1 km², la ville de Bruxelles s'étend sur 33 km², résultat des multiples modifications évoquées ci-dessus, Uccle comporte 23 km² et Boitsfort 13 km² par exemple.

En ce qui concerne la population, aux 16.900 habitants de Koekelberg et aux 18.000 habitants de Berchem Sainte-Agathe s'opposent les 152.000 habitants de la ville de Bruxelles, les 112.000 de Schaerbeek, les 100.000 d'Anderlecht...

C'est ainsi qu'Uccle, par exemple, peut être considérée comme une commune fusionnée avant la lettre. Plusieurs quartiers parfois très distants les uns des autres, étant donné l'étendue de la commune, ont conservé jalousement jusqu'à ce jour leur identité propre. Et c'est ainsi que j'ai rencontré il y a quelques années des habitants du quartier de Saint-Job, qui lorsqu'ils devaient se rendre à la maison communale d'Uccle, située à Uccle Centre, distant de plusieurs kilomètres, disaient « Wij gaan naar Ukkel » établissant ainsi une nette distinction entre les deux entités.

Depuis mai 1975, l'intensité du problème des fusions de communes dans l'agglomération bruxelloise subit un mouvement de flux et de reflux (8).

C'est une démarche des bourgmestres de Schaerbeek (M. Nols) et de Saint-Josse-ten-Noode (M. Cudell), venus plaider auprès du Ministre de l'Intérieur de l'époque, M. Joseph Michel, la situation financière difficile de leurs communes respectives, qui a relancé une nouvelle fois, le problème des fusions à Bruxelles, problème qui fait régulièrement surfacé depuis une vingtaine d'années, mais qui tel un cancer, connaît des périodes de rémissions.

M. Luc Rowies (8) dans son analyse de la question distingue trois voies essentielles entre lesquelles se répartissent les différentes propositions enregistrées en la matière.

1. Il y a tout d'abord la *fusion intégrale* des 19 communes de l'agglomération bruxelloise en une seule entité. Cette solution radicale a la faveur de la plupart des milieux politiques flamands et en tous les cas certainement des milieux se rattachant au mouvement flamand. Cette solution devrait permettre la réalisation de la parité réclamée par ledit mouvement flamand depuis toujours.

Certains milieux non flamands, par exemple le journal catholique conservateur francophone de Bruxelles, la « Libre Belgique » et certaines individualités comme M. Muuls, conseiller communal libéral à Uccle, défendent également l'idée de la fusion intégrale mais, pour des raisons très différentes de celles évoquées par les milieux flamands.

Pour ces francophones partisans de la fusion intégrale des 19 communes de Bruxelles elle trouve sa justification essentielle dans des raisons de rationalisation administrative.

M. François Perin à l'époque où il était ministre RW de la Réforme des Institutions (9) appuya la formule de la fusion intégrale, mais il changea d'avis par la suite estimant que les Flamands partisans de la fusion intégrale ne l'étaient pas pour les raisons rationnelles qu'il défendait et ne désirant pas être dupe, M. François Perin changea sa position sur le devenir de Bruxelles.

Ajoutons pour être complets en cette matière, qu'un certain nombre de partisans de la fusion estiment cependant que cette opération devrait être jumelée avec une décentralisation sous la forme de districts.

2. Il y a, ensuite, la technique des *fusions non intégrales*, qui au lieu de regrouper les 19 communes bruxelloises en une seule, prévoient des regroupements en un nombre réduit d'entités allant de 3 à 10 communes.

Le Ministre de l'Intérieur de l'époque 1976-1977, M. Joseph Michel, fit plusieurs propositions allant dans ce sens. Mais il convient de citer également les propositions à peu près identiques émanant soit de bourgmestres de l'agglomération, soit même de certains milieux flamands estimant la thèse de la fusion intégrale irréaliste (cfr. récent congrès des Flamands bruxellois).

(8) L. ROWIES. Les projets de fusions des communes dans la région bruxelloise (1975-1979). *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, n° 885 du 6 juin 1980.

(9) Rapport politique de M. François PERIN, Ministre de la Réforme des Institutions, 15 mars 1976.

Tous ces projets se situant à mi-chemin entre la fusion intégrale et la situation actuelle présentent la même caractéristique. Ils relèvent de la technique du coupe-feu ou de la philosophie du moindre mal qui consiste à présenter un projet dit raisonnable pour éviter la fusion qui apparaîtrait comme inéluctable si un effort, dans ce sens, n'était pas tenté.

3. Il y a, enfin, et c'est la position de la plupart, sinon de l'unanimité des Conseils communaux, la défense du statu quo. Ce que les adversaires ont qualifié de la guerre des écharpes mayorales ou scabinales et ce à quoi les partisans du statu quo répondent par la défense du principe de l'autonomie communale et également par le fait que le souci généralement exprimé, de rapprocher le citoyen du pouvoir, n'est pas rencontré par la création d'une entité unique d'un million d'habitants.

Certaines collaborations de fait sont acceptées en dehors des responsabilités exercées légalement par l'Agglomération bruxelloise (incendie, enlèvement des immondices, etc...).

La conférence des bourgmestres essaye, parfois avec bonheur, de parvenir à une attitude semblable des différentes communes bruxelloises sur l'un ou l'autre point. Au cours de ces dernières années, des progrès assez sensibles ont été réalisés en matière de police par exemple. De plus en plus placées devant des problèmes assez compliqués à résoudre, les autorités municipales des communes bruxelloises cherchent à dégager des lignes de convergence entre elles.

Dans ses conclusions, M. Luc Rowies évoque, avec les réserves d'usage, les souhaits de la population bruxelloise tels qu'ils résultent d'un sondage d'opinion publié dans l'hebdomadaire « Spécial - L'Eventail » du 11 janvier 1980.

Selon ce sondage, le maintien des 19 communes moyennant certaines rectifications (il y en a eu continuellement à travers l'histoire de notre pays) constituerait la meilleure solution pour près des deux tiers des personnes interrogées, la fusion en six communes apparaissant comme la solution de second rang préférée par un peu plus de la moitié des personnes interrogées.

Depuis la fusion générale des communes de 1971, les adversaires de la fusion intégrale ont trouvé dans les séquelles actuelles des fusions des arguments supplémentaires pour s'y opposer.

En effet, il apparaît très clairement que si les fusions ont généralement apporté des améliorations incontestables dans la qualité des services rendus pour les petites et les moyennes entités, ce n'est qu'au prix d'une augmentation plus ou moins sensible des dépenses, étant donné qu'en l'occurrence les égalisations entre entités constituantes se font généralement par le haut avec les conséquences fiscales qu'une telle politique entraîne.

La fusion intégrale n'apporterait certainement pas une solution au grave problème financier que rencontrent actuellement la plupart, sinon toutes, les communes bruxelloises.

La comparaison au point de vue financier entre l'agglomération bruxelloise et les régions flamande et wallonne, qui, assez paradoxalement est souvent faite par ceux-là même qui s'opposent à l'existence d'une troisième région à part entière, pêche par la base en faisant l'amalgame entre les régions urbaines, semi-urbaines et rurales.

On ne peut raisonnablement comparer que des choses comparables, l'agglomération bruxelloise à l'agglomération anversoise par exemple.

Nous ne devrions jamais perdre de vue que la seule capitale de la Belgique est la ville de Bruxelles et non comme certains le pensent ou l'écrivent la notion de Bruxelles-Capitale qui groupe les 19 communes de l'agglomération bruxelloise. Sur le plan financier, la chose est évidente puisque seule la ville de Bruxelles bénéficie d'une dotation particulière du Fonds des Communes de plusieurs milliards de francs.

Or, certaines communes de l'agglomération ont de lourdes charges sans bénéficier de compensations. Plusieurs dizaines de sièges d'ambassades et pas n'importe lesquelles (URSS, Israël, Cuba, etc...) se trouvent sur le territoire d'Uccle et entraînent des frais considérables de police pour le maintien de l'ordre sur la voie publique.

Cette même commune d'Uccle qui possède un réseau considérable d'écoles (82), d'hôpitaux, de cliniques, de maternités, de crèches et de homes pour le troisième âge doit exposer des dépenses pour une population de plusieurs centaines de milliers d'habitants mais ne peut compter pour le faire que sur ses 75.000 habitants inscrits sur les registres de population.

Trop souvent également le fait que Bruxelles soit le siège des Communautés Européennes de l'OTAN est invoqué comme source importante de revenus pour les Bruxellois.

Ayant été échevin des Finances à la commune d'Uccle, j'ai surtout été amené à constater les charges considérables que cette situation entraînait pour ma commune : des rues entières occupées par des fonctionnaires de ces institutions internationales, totalement exonérés d'impôts mais avec toutes les charges d'entretien de la voirie et autres que leur implantation entraînait.

A cela l'objection est faite : « Ces gens dépensent ». C'est vrai. Très souvent cependant les commerçants auprès desquels ils effectuent leurs emplettes sont légalement domiciliés en dehors des limites de la commune, très souvent dans le Brabant flamand mais également dans le Brabant wallon. Et c'est évidemment dans ces communes qu'ils paient leurs impôts.

Il y a de fausses idées simples qui ont la vie dure. L'idée que certains se font de la gestion des communes bruxelloises et de la répercussion de

cette gestion sur les finances de ces communes appartient incontestablement à cette catégorie de fausses idées simples.

Cette considération venant s'ajouter aux autres séquelles négatives des fusions dans le stade actuel de leur évolution et aux positions négatives énumérées ci-dessus (éloignement des citoyens du pouvoir et respect de l'autonomie communale) amènent les Bruxellois, dans leur très grande majorité, à s'opposer à la fusion intégrale qui apparaît à leurs yeux comme une machine de guerre flamande.

Conclusions.

Comme il faudra bien un jour accomplir les dernières stations de ce trop long chemin de croix, il conviendra au moment où les décisions finales seront prises, de tenir compte d'un certain nombre de faits qu'il ne sera pas possible d'évacuer, même et c'est malheureusement le cas, si la coexistence de ces différents passages obligés rend plus difficile la solution.

Il y a tout d'abord l'existence d'une très importante communauté flamande qui bien que nettement minoritaire par rapport à la communauté francophone, non seulement subsiste mais connaît une vie associative de plus en plus développée et constitue en fait après Anvers et Gand la troisième ville flamande du pays.

Il y a ensuite l'existence d'une population d'origine étrangère dont la seconde génération dès aujourd'hui et plus encore la troisième génération demain va poser un nombre de problèmes difficiles à résoudre. D'ores et déjà on est en droit de se demander si un petit Marocain né à Bruxelles, ayant fait toutes ses études à Bruxelles, y ayant connu ses premiers amours et y fondant un foyer n'est au fond pas plus authentiquement Bruxellois qu'un Anversois de 40 ans ou un Liégeois de 50 ans venant se fixer à Bruxelles...

Il y a encore la dimension exceptionnelle. Une solution qui se défend fort bien pour une fusion de quelques milliers d'habitants, qui devient plus difficile au fur et à mesure que le nombre d'habitants augmente, est-elle nécessairement encore opérationnelle pour une entité de ± 1 million d'habitants ?

Faute de pouvoir y répondre avec précision on est en droit de se poser au moins un certain nombre de questions à ce propos.

Il y a enfin le rôle de capitale joué non pas seulement par la ville de Bruxelles, mais par toute l'agglomération et là, comme nous l'avons déjà vu, il reste pas mal de choses à aménager pour aboutir à une solution plus équitable.

Capitale de la Belgique d'une part, de l'Europe en gestation sans doute d'autre part.

Summary : The amalgamation of the Brussels municipalities.

The idea of amalgamation for the Brussels municipalities is already an old one. In addition to the numerous parliamentary attempts to return to the situation of before 1795, when eight Brussels municipalities formed an administrative unit, there were also the Holvoet Report of 1936 and the establishment of the State Commissariat for the Large Agglomerations during the Second World War. In 1942, « Gross Brüssel » was created, but it was dissolved after the liberation. Except for the proposals of the Union of Cities, things remained rather quiet until the first amalgamation operation of 1971. Brussels was not involved in these amalgamation operations primarily because of the complexity of the Brussels problem over which the Flemish and the French speaking groups could not come to an agreement. The recent proposals can be palced into three categories : a complete amalgamation of the 19 municipalities into one entity, a partial amalgamation of 3 to 10 entities, the status quo. Since the amalgamation means an increase in the municipal expenses because of equalisation of the services in the sub-municipalities at a higher level, integral amalgamation of the present 19 municipalities offers no solution for the financial difficulties besetting these municipalities. In addition, this integral amalgamation solution generates negative reactions from the people of Brussel, who see in it a demand of the Flemish Movement.

